

LA PETITE ENTENTE FACTEUR DE PAIX EN EUROPE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 9 Juin 1933, à 14 heures

PAR

Bojidar SARITCH

Diplômé des Sciences Politiques

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. A. GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur

Suffragants : MM. BASDEVANT, Professeur
GIDEL, Professeur

LIBRAIRIE L. RODSTEIN
17, RUE CUJAS, 17
PARIS (5°)

1933

LA PETITE ENTENTE FACTEUR DE PAIX EN EUROPE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 9 Juin 1933, à 14 heures

PAR

Bojidar SARITCH

Diplômé des Sciences Politiques

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. A. GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur

Suffragants : MM. BASDEVANT, Professeur
GIDEL, Professeur

LIBRAIRIE L. RODSTEIN

17, RUE CUJAS, 17
PARIS (5°)

—
1933

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A MES PARENTS

Témoignage de ma reconnaissance.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

CHAPITRE PREMIER

L'ORGANISATION DE LA PAIX ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

In magnis, ac voluisse sat est.

Le problème de la Paix se rattache si intimement à celui de la Société des Nations, qu'il nous a semblé impossible d'aborder le premier en passant sous silence le second. Comme le prouvent les travaux de la Société des Nations, ce problème apparaît, d'année en année, plus complexe et, pour le résoudre, une nécessité vitale se fait sentir d'organiser véritablement la vie internationale. L'effort commun et sincère de toutes les Nations est une condition *sine qua non* de la réussite dans ce domaine.

L'esprit international, l'esprit de justice et de solidarité des peuples exige, non seulement de respecter les intérêts légitimes des autres, mais aussi de collaborer loyalement avec toutes les Nations

pour le développement de la communauté internationale. L'intérêt des Nations et de la communauté internationale est le même : il exige que chaque Nation travaille à son propre développement et que toutes les Nations collaborent pour atteindre les buts communs (1). Car, c'est cette collaboration qui constitue la réalité de la paix.

Pour servir la cause de la communauté, pour servir la cause de la paix, la Société des Nations offre le cadre propice. Son œuvre présente un immense progrès pour le monde civilisé ; elle marque une étape importante dans la voie de la pacification. Sa raison d'être même, son but suprême est de sauvegarder la paix en garantissant aux Nations la sécurité. Après quatre années de lutte terrible, c'est enfin dans le Pacte de la Société des Nations que s'est réalisé le désir commun de constituer un organisme ayant pour mission de veiller, à l'avenir, au maintien de la paix.

Ce Pacte, aboutissement de tant d'efforts de grands hommes, est, en même temps, un résumé de principes excellents, qui tous tendent à cet idéal de paix universelle. Mais, la paix est bien difficile à acquérir et elle ne peut être que le résultat d'un lent et persévérant effort.

Cet effort, la Société des Nations le poursuit depuis sa création. Depuis qu'elle fonctionne, par son

(1) Dr. Gonsorowski : Société des Nations et Problèmes de la Paix. Tome II, page 528.

existence même — existence qui se manifeste si bien par l'activité de son Secrétariat et les réunions du Conseil et de l'Assemblée —, elle a réalisé une atmosphère essentiellement pacifique. Elle a contribué et contribue à rapprocher les peuples en cherchant à concilier leurs points de vues différents. Et c'est lutter pour la cause de la paix que de faire comprendre aux Nations les liens d'interdépendance qui les unissent ; c'est lutter contre la guerre que de prouver la solidarité internationale. Car, suivant la remarque de M. Leroy : « Les peuples n'ont pas encore le sentiment de leur solidarité comme membres d'une formation internationale ; or, tant qu'ils ne songeront pas à vivre en fonction les uns des autres, grâce à de souples institutions appropriées à cet effet, la guerre habitera en eux, latente ou déclarée, mais enfin la guerre » (2).

La paix véritable, soutient avec raison M. Politis, c'est-à-dire la paix durable et désarmée, est, dans tout milieu social, fonction de son organisation. Si les Nations veulent vivre en paix, elles doivent s'habituer à coopérer dans une société organisée (3). Cette coopération dans une société organisée apparaît comme condition préalable et indispensable.

(2) Maxime Leroy : La Société des Nations. Guerre ou Paix ? page 231.

(3) Nicolas Politis : Le Problème de la Paix et la Société des Nations. Année politique française et étrangère 1928. p. 162.

ble pour parvenir à réaliser la paix entre les Nations.

La paix est le résultat d'un ensemble d'institutions : de l'existence d'un corps de lois ; du fonctionnement d'un système de justice ; de la mise en commun de forces individuelles en vue d'assurer l'application des lois et le respect des décisions judiciaires. Comme ces institutions, et parce qu'elle en est la synthèse, la paix ne peut être qu'un produit social (4).

L'organisation de Genève s'est orientée dans cette voie. Mettant à profit l'expérience séculaire et utilisant tous les moyens éprouvés comme efficaces dans le passé pour résoudre les conflits entre les peuples, les auteurs de la Société des Nations en ont fait un saisissant résumé dans le Pacte. Il constitue une pierre angulaire de la communauté internationale et cherche à réaliser presque tous les moyens permettant d'éviter la guerre.

Ce n'est pas peu de chose que de réunir la majorité des Peuples civilisés du Monde dans une Société organisée ; d'obliger les Membres de cette même Société à ne pas recourir à la guerre avant un examen préalable du litige et de faire reconnaître par eux de grands et justes principes. (Du Pacte découlent des obligations et des devoirs pour les Etats membres). Parmi les garanties susceptibles d'assu-

(4) N. Politis, *op. cit.*

rer la Paix et la sécurité, le Pacte ne prévoit-il pas depuis la conciliation et l'arbitrage jusqu'à la réduction et la limitation des armements ? Sans aucun doute, il représente « l'effort le plus sérieux et le « plus estimable qui ait jamais été fait en vue d'assurer aux Nations la paix et la sécurité » (5).

Les moyens dont il dispose ne sont pas encore assez développés, mais ce qu'il y a d'essentiel, c'est qu'on peut se baser sur ce qui existe et, plus tard, proposer des réformes qui s'imposent. Malgré tout, suivant l'expression de M. Dahrman « ...la plus « majestueuse synthèse destinée à se substituer « obligatoirement aux institutions imparfaites fonctionnant jusqu'à nos jours, c'est le Pacte de la « Société des Nations, nef centrale à laquelle se sont « adjoints des contreforts ou des annexes, le Pacte « de Locarno, le Protocole de Genève, etc... » (6).

SECTION I

La notion de sécurité

La sécurité de chaque pays assurée par un engagement international ferme et précis, cela veut dire du même coup le problème de la paix résolu.

(5) Wahed Raafat : Le Problème de la sécurité internationale, page 298.

(6) Georges Dahrman : Pour les Etats confédérés d'Europe. p. 69.

Car, le principe de sécurité est inconciliable avec l'existence d'une crainte ou d'une menace à la vie d'un Etat ; la sécurité c'est l'assurance qu'aucune atteinte ne peut être portée à l'existence et à l'indépendance d'un Etat. Avec la sécurité naît et se développe, chez les Etats, la confiance sans laquelle rien n'est possible.

La question se pose pour nous maintenant de savoir jusqu'à quel point la Société des Nations est à même de garantir à ses Membres cette sécurité. Il y a dans le Pacte plusieurs dispositions qui ont trait à cette sécurité ; une mérite particulièrement notre attention. Nous voulons parler de l'article 10, qui est en même temps l'article le plus important. Cet article 10 est ainsi conçu : « Les Membres de la So-
« ciété s'engagent à respecter et maintenir, contre
« toute agression extérieure, l'intégrité territoriale
« et l'indépendance politique présente de tous les
« Membres de la Société. En cas d'agression, de me-
« nace ou de danger d'agression, le Conseil avise
« aux moyens d'assurer l'exécution de cette obli-
« gation ».

L'article 10, comme le dit M. de La Pradelle, « doit être considéré comme le centre même du
« Pacte, comme le texte capital de la Société des
« Nations, le fondement du système, le gage su-
« prême de la Paix du Monde » (7). En effet, tout l'édifice de la Société des Nations repose sur cet ar-

(7) A. de La Pradelle, Cours 1928-1929.

ticle, qui, en réalité, contient deux dispositions distinctes : d'abord, une obligation passive de respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats Membres, et ensuite une obligation active, obligeant les signataires du Pacte à agir de manière à maintenir, contre toute agression extérieure, cette intégrité territoriale et cette indépendance politique.

Quelle est la signification réelle de l'article 10 ? Pour comprendre la portée véritable de ce texte, il faut se rappeler qu'une guerre a presque toujours pour but de porter atteinte soit à l'intégrité territoriale d'un Etat, soit à son indépendance politique, puisque ce sont là les attributs essentiels de la personnalité internationale d'un Etat. Alors, la disposition de l'article 10 nous apparaît comme une véritable loi nouvelle, qui interdit à l'avenir les modifications aux limites territoriales et à l'indépendance politique résultant d'une agression et, d'autre part, autorise seulement les modifications en vertu de délibérations pacifiques. En vertu de cette pensée fondamentale, l'article 10 fait donc, en même temps de la Société des Nations, un vrai organisme de paix, appelé à sauvegarder le principe qu'il exprime. Ce principe est, ainsi que nous venons de le voir, non celui du maintien du *statu quo* actuel à perpétuité, mais de l'exclusion de toute modification de ce *statu quo* par la force.

L'article 10 exprime, en d'autres termes, l'interdiction des conquêtes. Et c'est pourquoi il ne faut

pas hésiter à dire comme M. Kulski qu'il doit être rangé « parmi les moyens les plus efficaces, mis « par le Pacte à la disposition de la Société, pour « maintenir et consolider la Paix du Monde » (8).

Il y a, dans cet article 10, une garantie, mutuelle et collective en même temps, dont la supériorité sur les anciennes garanties d'avant-guerre consiste en ce que tous les Membres de la Société, aussi bien les grands que les petits, jouent le double rôle de garant et de garanti.

Mais, malgré l'engagement de l'article 10, le Pacte lui-même admet la guerre, sinon explicitement, tout au moins implicitement. Il y a dans le Pacte, des fissures, notamment dans l'article 15, alinéas 7 et 8. L'article 15, dans son paragraphe 1 prévoit le cas où un différend s'élève entre les Membres de la Société, susceptible d'entraîner la rupture. Si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire prévu à l'article 13, les Membres conviennent de le porter devant le Conseil. Il se peut que le rapport du Conseil soit accepté à l'unanimité et, dans cette hypothèse, quoiqu'il ne fournisse pas une solution obligatoire du litige, il assure néanmoins, jusqu'à un certain degré, le maintien de la paix.

Mais dans l'hypothèse contraire, hypothèse vi-

(8) Ladislas Kulski : Le Problème de la sécurité depuis le Pacte de la Société des Nations (1919-1926). page 57.

sée par le paragraphe 7, si le « Conseil ne réussit
« pas à faire accepter, par tous les Membres autres
« que les représentants de toute partie du différend,
« les Membres de la Société se réservent le droit
« d'agir comme ils le jugeront nécessaire, pour le
« maintien du droit et de la justice ». Cette formule
implique, pour les Membres de la Société, la liberté
d'action et cela signifie, en d'autres termes, le droit
de faire la guerre. Ce droit de faire la guerre est
permis sous condition de laisser, après le rapport
du Conseil, s'écouler le délai de trois mois spécifié
par l'article 12. Voilà donc une grave lacune du
Pacte, qui laisse subsister la possibilité de guerre.

Non moins dangereuse est la fissure qui résulte
du paragraphe 8 du même article : « si l'une des
« parties prétend et si le Conseil reconnaît que le
« différend porte sur une question que le droit in-
« ternational laisse à la compétence exclusive de
« cette partie, le Conseil le constatera dans un rap-
« port, mais sans recommander aucune solution ». Telle est la teneur du paragraphe 8, qui constitue, en même temps, une menace sérieuse pour la paix. Il laisse à la partie compétente l'entière liberté de résoudre le litige comme il lui conviendra. Et cette liberté d'action est d'autant plus sujette à caution que le droit international ne prévoit pas d'une façon nette et claire les questions qu'il entend abandonner à la compétence d'un Etat.

Dans la seconde partie de l'article 10, il est dit :
« qu'en cas d'agression, de menace ou de danger

« d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation ». Etant donné, d'une part, que les décisions du Conseil doivent être prises à l'unanimité pour être exécutées, étant donné, d'autre part, que le Pacte ne précise pas les devoirs des Etats Membres, il en résulte, pour la victime d'une agression, une incertitude fâcheuse. Un seul *veto* paralysera toute action. Donc, en cas d'agression, un Etat ne saurait pas sur quel Membre de la Société il pourrait compter et quelle serait l'aide qu'il recevrait.

Plus la situation politique est compliquée et grave, plus grand sera le danger que la garantie de l'article 10 se montre inefficace. L'on peut quelquefois craindre ou bien qu'une action d'exécution de la Société des Nations ne soit pas entreprise d'emblée avec des forces suffisantes, ou bien que la guerre aboutisse à un conflit entre deux groupes d'Etats, tandis qu'un troisième groupe demeurera neutre. La sphère d'application de la garantie risque de ne pas dépasser la sphère des intérêts communs, dans laquelle une solidarité réelle se fait sentir (9).

Retenons surtout cette dernière phrase, car elle est en quelque sorte une condamnation de l'idée d'une assistance générale vague, si chère aux Anglo-saxons. « La garantie générale — et son impor-

(9) Voir Olor Hoijer : Le Pacte de la Société des Nations, page 187.

« tance n'est pas diminuée par cette constatation —
« a ses défauts organiques qu'on ne peut suppri-
« mer : elle est lente et incapable de jouer pendant
« la première période de la guerre, elle est aussi
« aléatoire parce que sa mise en action dépend de
« l'unanimité du Conseil... » tel est l'avis de M.
Kulski (10). Pour le moment, il ne semble point que
c'est en s'engageant dans cette voie que les Etats
pourront s'assurer leur sécurité.

Pour consolider la paix, il faut donner à tout
le monde l'assurance qu'un pays injustement atta-
qué ne se trouvera plus isolé à l'heure du danger.
La Société des Nations donne-t-elle cette assurance ?
Malheureusement, nous sommes obligés de répon-
dre : non, car l'intervention collective de la Société,
telle qu'elle est actuellement possible, constitue une
garantie éphémère et insuffisante. Pour cette rai-
son, comme le disait M. de La Pradelle, « ...un cer-
« tain nombre de Puissances, notamment celles de
« la Petite Entente, qui sentent un certain nombre
« de menaces assez précises, assez proches, dirigées
« contre elles, ne veulent pas entendre parler d'un
« traité général qui ne leur donne pas suffisamment
« d'assurance » (11). Pour donner une force effec-
tive à l'article 10, ces Puissances préfèrent se pro-

(10) Ladislas Kulski : Op. cit. page 152.

(11) A. de La Pradelle : cours professé à l'Institut des
Hautes Etudes Internationales. 1928-1929.

téger par des conventions moins abstraites, précises et efficaces.

§ 1. — *Le principe de l'universalité de la garantie de l'intégrité territoriale des Etats*

Quelques années après la guerre, à la recherche de la sécurité et de la paix, on s'est orienté vers des solutions générales ; on a essayé de résoudre le problème sur une large base englobant la plupart des Etats du Monde.

D'abord, avec le projet d'assistance mutuelle générale, on a tenté d'accroître la sécurité des Etats. Pourtant, cette idée a soulevé tant d'objections par de nombreux Etats qu'on a été obligé d'y renoncer.

Quelque temps après, MM. Herriot et Mac Donal'd reprennent la même idée dans le Protocole de Genève. On s'est rendu compte ainsi que le Pacte avait des lacunes et qu'il fallait les combler, en renforçant ces dispositions. Au lieu de laisser l'arbitrage comme mode de règlement pacifique des litiges au second plan, comme c'est le cas dans le Pacte, puisque l'arbitrage y est facultatif, on a institué l'arbitrage obligatoire. C'était déjà faire un grand progrès. Ensuite, le système des sanctions était complété et amélioré.

Malheureusement, le Protocole de Genève a subi le même sort que le projet d'assistance mutuelle. L'Angleterre s'est chargée de son échec. Un change-

ment de Gouvernement a amené au pouvoir le parti conservateur, et M. Chamberlain aux Affaires étrangères. Il a critiqué le Protocole sous tous ses aspects et a déclaré que l'Angleterre ne pouvait l'accepter. Mais il faut avouer que la Grande Bretagne n'était pas le seul pays qui ait accueilli défavorablement le projet ; d'autres Etats ont également formulé diverses critiques.

Enfin, il faut citer, comme solution générale de paix, le Pacte Briand-Kellog, qui met la guerre hors la loi. Il dépasse même le cadre de la Société des Nations, puisqu'il est, à quelque exception près, universel. La plupart des Etats du Monde ont signé cet acte par lequel la guerre a été mise hors la loi. Ne comportant aucune sanction au cas de sa violation, il a plutôt le caractère d'une obligation morale que d'une véritable obligation juridique sanctionnée. On a d'ailleurs trouvé le moyen de le violer par un procédé bien simple. Puisqu'il comporte la renonciation à la guerre, on ne la déclare plus mais on la fait. C'est pourquoi ces derniers temps, on cherche, à Genève, à conclure un Pacte qui non seulement prohiberait le recours à la guerre, mais aussi le recours à la force. Devant le manque de sincérité de la politique internationale, on est obligé de conclure des pactes très explicites, qui ne laissent aucune équivoque sur le sens et la portée des obligations assumées par les contractants. On ne peut qu'approuver l'initiative prise à Genève, en vue de conclure un traité général, peut-être

européen d'abord, puis universel ensuite, qui mettrait le recours à la force hors la loi et sauvegarderait mieux l'intégrité territoriale des Etats signataires.

§ II. — *Appréciation sur la garantie collective*

Après les échecs, du projet d'assistance mutuelle et du Protocole de Genève, on s'aperçoit, en 1925, que la solution pratique du problème de sécurité ne peut être recherchée dans des conceptions générales comprenant tous les Etats du Monde. La solution générale qui résulterait d'un traité précis se heurterait à de nombreuses objections de la part de différents Etats. C'est pourquoi, pour faire accepter à tout le monde un accord de caractère universel, on est forcément obligé de rester dans le vague et dans l'imprécision, et, par là même, la formule perd de sa valeur réelle.

Pourtant, l'idée d'une entente générale, d'une garantie collective en vue de maintenir la paix et la sécurité, est exacte et, théoriquement même, parfaite. L'idéal serait l'universalité de la sécurité à laquelle répondrait l'universalité de la garantie et de la sanction. La Société des Nations elle-même tend vers l'universalité qui peut être considérée comme le terme d'une évolution vers une forme supérieure de sécurité. C'est pourquoi les amis sincères de la Société, ceux qui désirent la paix du monde, ne peuvent pas ne pas regretter l'absence, à Genève, de la

grande Nation américaine. Il faut formuler pourtant l'espoir que le jour viendra où le peuple américain prendra la place, qui lui appartient, parmi les autres Nations. Alors, la Société des Nations, avec son autorité et sa force accrues, devra s'efforcer de réaliser ses principes pour nous amener à une ère nouvelle dans laquelle tous les Peuples collaboreraient pacifiquement sous l'égide du droit et de la justice.

Mais, maintenant, pour en revenir à la réalité, nous sommes obligés de constater que c'est une erreur de croire que le problème de sécurité est susceptible d'une solution unique et uniforme pour tous les Etats du globe. Car, vouloir assurer la paix à tous les Etats par un même traité général, c'est en même temps risquer de ne l'assurer à aucun d'entre eux, pour la bonne raison qu'une telle solution générale a le défaut organique de ne pas tenir suffisamment compte des circonstances politiques ou autres, ainsi que de la situation géographique. Pourtant, il est indispensable de tenir compte de facteurs aussi importants, d'autant plus qu'ils pourront être radicalement différents d'une partie du globe à une autre.

Nous n'envisageons pas la réalisation de la sécurité générale directement. Nous voyons, dans la sécurité générale, le résultat, l'aboutissement des sécurités régionales. La base régionale, pour le moment, nous semble préférable, car elle tient mieux compte des réalités de la vie internationale.

Il faut mettre en relief l'idée qu'entre le principe du régionalisme et celui de l'universalité, il n'y a rien de contradictoire. Le régionalisme de la garantie et de la sécurité n'exclut nullement l'universalité de la sécurité. Bien au contraire, M. Raafat l'a très justement remarqué lorsqu'il a dit : « Le « régionalisme est la condition de l'universalité et « l'entente régionale est le premier pas vers l'entente mondiale » (12). C'est le sens véritable dans lequel il est nécessaire d'envisager une entente limitée à une partie géographique du monde.

Comme une entente régionale est la condition d'une entente universelle, de même, la paix régionale est une condition de la paix universelle, car c'est en progressant, en s'étendant d'une région du monde à une autre que la paix régionale deviendra la paix universelle, c'est-à-dire la paix véritable.

SECTION II

Des sanctions

Pourvoir le droit d'une sanction, c'est assurer l'application de la loi en évitant tout arbitraire et toute violation. Le droit sans sanction équivaut à un principe théorique de morale nationale ou internationale.

(12) Raafat : Op. cit. page 435.

Comme à l'intérieur de chaque Etat, de même en droit international, la force nous apparaît comme absolument nécessaire. Si l'on veut obtenir de la part des Etats l'observation de certaines règles internationale, une organisation internationale des sanctions est une chose indispensable. « Le bon sens « proclame la nécessité absolue de la coercition internationale », dit, avec raison, M. Hadjicos (13).

La valeur des sanctions réside surtout dans leur effet préventif, car c'est un fait que « la crainte de « la défaite est pour les belliqueux le commencement de la sagesse, comme la certitude de la défaite en serait le terme ». (14)

Dans le Pacte de la Société des Nations, les Etats Membres ont pris certains engagements. Nous savons qu'il existe à leur charge certaines obligations et la question se pose maintenant de voir comment la Société peut faire respecter ces engagements et de quels moyens elle dispose pour en sanctionner l'éventuelle violation.

L'article 16 du Pacte est consacré aux sanctions, et porte l'empreinte de la conception anglo-saxonne en matière d'intervention. Deux sortes de sanctions y sont prévues : les sanctions économiques et les sanctions militaires. En ce qui concerne les premières, il y est dit que « si un Etat Membre de la So-

(13) Hadjicos D. N. : Les sanctions internationales de la Société des Nations. p. 75.

(14) Olof Hoijer : Op. cit. page 304.

« ciété recourt à la guerre, contrairement aux en-
« gagements pris aux articles 12, 13 et 15, il est
« ipso facto considéré comme ayant commis un ac-
« te de guerre contre tous les autres Membres de
« la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédia-
« tement avec lui toutes relations commerciales ou
« financières »... Ces sanctions économiques, qui
doivent se déclancher immédiatement, constituent,
en d'autres mots, un véritable boycottage contre
l'Etat coupable d'une guerre de surprise.

Dans le système des sanctions du Pacte, l'arme
économique paraît de beaucoup la plus importante.
Le premier paragraphe de l'article 16 énumère les
mesures d'ordre économique à prendre contre l'Etat
en rupture du Pacte qui sont la cessation de toutes
relations commerciales et financières, économiques
et personnelles entre les nationaux de cet Etat et
ceux de tous les autres Etats membres ou non de la
Société.

Quelle est la valeur réelle des sanctions écono-
miques ? Ces mesures économiques, pour être vrai-
ment efficaces, supposent une application aussi gé-
nérale et aussi complète que possible, et cela im-
plique une solidarité et un esprit d'abnégation chez
les boycottants. Dans l'état actuel des choses, puis-
que la Société des Nations n'est pas encore univer-
selle, elle devrait donc trouver le moyen d'associer
à ces sanctions les Etats non membres, car sans leur
concours, ces mesures seraient vaines.

Inutile de dire que ce sont des circonstances

qui se réalisent difficilement. Mais, le déclanchement même de l'arme économique est de plus très coûteux et ne va pas sans des pertes pour les Etats boycottants. Toutes seules, les sanctions économiques sont insuffisantes ; il est nécessaire qu'elles soient doublées par des mesures d'une autre nature, par des mesures d'ordre militaire.

Nous arrivons ainsi à l'examen du second paragraphe de l'article 16 qui prévoit l'éventualité d'un insuccès de boycottage, qui peut se révéler impuissant, et compte en pareil cas sur une intervention armée des Membres de la Société. Seulement, en ce qui concerne ces sanctions militaires, il se montre vraiment timide. L'alinéa 2 porte, en effet, que « le « Conseil a le devoir de recommander aux divers « Gouvernements intéressés les effectifs militaires, « navals ou aériens par lesquels les Membres de la « Société contribueront respectivement aux forces « armées destinées à faire respecter les engagements « de la Société ». A propos de cet alinéa 2, il faut constater un autre inconvénient qui réduit singulièrement sa portée même au cas d'une décision prise à l'unanimité par le Conseil. Pour que chaque Etat s'exécute, il faudra, en plus, le consentement de son Parlement pour effectuer l'aide demandée. Dans ces conditions, on ne peut se faire d'illusions sur l'efficacité de ces sanctions.

Un principe excellent en soi est édicté, mais là où apparaît sa réelle faiblesse c'est qu'il prend la forme d'un simple souhait. Ce n'est donc pas une

obligation qui pèse sur les Etats ; rien n'est précisé et aucune contribution des Membres n'est déterminée d'avance.

Du fait que les sanctions militaires ne sont qu'une opération facultative, le pacte a été grandement affaibli. Mais, en même temps, la valeur de ces sanctions militaires dénuées de tout caractère obligatoire est réduite à presque rien. Ainsi, les Membres de la Société des Nations ne se trouvent pas juridiquement obligés d'engager des opérations militaires contre l'Etat violateur du pacte. Une seule obligation pèse sur eux et elle se trouve énoncée dans le troisième alinéa *in fine* de l'article 16, qui stipule que les membres de la Société « prennent les « dispositions nécessaires pour faciliter le passage à « travers leurs territoires de tout Membre de la So- « ciété qui participe à une action commune, pour « faire respecter les engagements de la Société ». Voilà à quoi se réduisent, en dernière analyse, au point de vue des mesures militaires, les devoirs des Etats Membres de la Société.

Ainsi, l'idée qui se trouve exprimée à l'article 16 des statuts de la Société des Nations, malgré l'intérêt qu'elle présente, semble ne pas pouvoir recevoir d'application, faute d'un plan précis réglant tous les détails. Lorsqu'on ajoute à ceci les lenteurs de la procédure devant le Conseil, dans un domaine où la rapidité d'exécution est indispensable, il paraît évident qu'un Etat désireux de sauvegarder sa sécurité et de se prémunir contre une agression, ne

peut compter sur l'aide efficace de la Société. Et d'ailleurs, l'expérience faite par quelques pays, après la guerre, n'est pas pour démentir cette affirmation.

On peut s'imaginer, à la rigueur, que la Société arrive à appliquer des sanctions, lorsqu'il s'agit d'un petit Etat. Mais il suffit de songer au cas où il serait nécessaire d'employer des mesures de coercition envers une grande puissance, pour se rendre compte que, dans l'état actuel des choses, c'est une action impossible. N'a-t-on pas vu ces derniers temps un exemple typique dans le cas de la Chine et du Japon ? Malgré que le bon droit soit du côté de la Chine — cela résulte du moins du vote unanime de l'Assemblée en faveur de cette dernière — la Société ne peut offrir une aide efficace à ce pays.

§ 1. — *De l'existence d'une force
internationale*

Pour assurer la sécurité aux Etats, c'est très bien de proclamer solennellement de grands et justes principes qui devront être la base du droit international. Mais c'est beaucoup mieux que de leur prêter main forte, et de veiller à ce qu'ils soient respectés partout et toujours. Dans le domaine intérieur d'un Etat, cela n'est que chose naturelle que de mettre la force au service du droit et de la justice. Pourtant, dans le domaine international, le cas est semblable, puisqu'ici comme là-bas, le droit,

s'il n'est pas sanctionné par une force, risque non seulement de ne pas être respecté, mais d'être méconnu.

La vie internationale se développe de jour en jour davantage et il est nécessaire de l'organiser sous tous ses aspects. N'est-il pas légitime, dans ces conditions, de songer également à la création d'une force de police internationale ?

Les adversaires de cette idée sont très nombreux. Ils insistent toujours sur les inconvénients que rencontre la réalisation de cette conception. Nous ne nous dissimulons pas qu'en pratique la formation d'une armée ou d'une police internationale se heurte à de grandes difficultés. Mais, lorsqu'on réfléchit aux avantages que sa création pourrait procurer au monde, on doit avouer qu'il est souhaitable qu'une telle institution soit réalisée un jour.

Sir Charles Walston disait, avec raison : « l'établissement d'une forme de police internationale analogue à celle qui existe dans chaque Etat pour assurer l'exécution des décisions judiciaires, loin d'être en aucune manière utopique, est la seule méthode par laquelle les travaux et les décisions d'un corps international impartial, au lieu de rester purement académiques et du domaine du sentiment, peuvent être rendus pratiques et devenir efficaces » (15).

(15) Walston : La Société des Nations peut-elle être sauvée ? Conciliation internationale 1924.

A la Société des Nations actuelle fait défaut une armée internationale. Le projet officiel du Gouvernement français d'une Société des Nations organisait, au point de vue des sanctions, un système tout à fait complet (16). L'exécution des sanctions militaires, d'après ce projet, est confiée « soit à un effectif international, soit à une ou plusieurs Puissances faisant partie de la Société des Nations et ayant reçu mandat à cet effet ». L'organisme international, qui correspond au Conseil actuel, détermine l'effectif de la force internationale et fixe les contingents qui doivent être tenus à sa disposition. En plus, un service permanent de l'Etat-major international est chargé, sous le contrôle de l'organisme international, de tout ce qui a trait à l'organisation des forces communes et à la conduite éventuelle des opérations militaires. C'est l'organisme international qui désigne pour la durée des opérations le Commandement en chef chargé de la direction des forces internationales.

Telle était l'idée soutenue par M. Léon Bourgeois. On sait qu'elle n'a pas été consacrée. Mais depuis le 8 Juin 1918, date de ce projet, la même idée a été reprise. Il n'y a pas longtemps que M. Tardieu préconisait à Genève la création d'une armée internationale. Sa conception a été soutenue par un

(16) Voir le texte dans : Documentation internationale : La Conférence de la Paix et la Société des Nations. page 120.

grand nombre d'Etats européens qui voient, dans sa réalisation, une garantie complémentaire de leur sécurité et, en même temps, une solution efficace du problème de la Paix.

CHAPITRE II

BASE JURIDIQUE DE LA PETITE ENTENTE

La base juridique de la Petite Entente peut être examinée sous un double aspect. Il y a d'abord — et c'est le premier aspect — les rapports entre la création de la Petite Entente et le Pacte de la Société des Nations. Sous ce premier aspect, il s'agit de voir comment ce groupement a été formé pour s'intégrer dans le Pacte même de la Société. A la base de la formation de la Petite Entente — toujours d'après ce premier aspect — se trouve l'article 21. Dans la première section de ce chapitre, que nous consacrons à la Petite Entente, entente régionale, nous examinerons cette base juridique indirecte de la Petite Entente, telle qu'elle doit être envisagée d'après le premier aspect, c'est-à-dire en corrélation avec les dispositions du Pacte de la Société des Nations.

Le seconde section de ce chapitre portera sur le second aspect de la base juridique de la Petite entente. Ce second aspect résulte directement des

différents traités qui lient la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie.

SECTION I

La Petite Entente, entente régionale

Dans le chapitre introductif, nous avons examiné, en grandes lignes, les garanties de sécurité qu'offre la Société des Nations à ses Membres et nous avons eu l'occasion de constater que ces garanties étaient, pour le moment, bien incomplètes. En plus, le système des sanctions, tel qu'il est prévu par le Pacte, est nettement insuffisant. Pour le moment, le Pacte nous apparaît donc comme une *lex imperfecta*. Il était logique que, dans ces conditions, certains Etats, qui se sentent menacés, se soient vu obligés d'obtenir leur sécurité par d'autres voies.

Des raisons politiques et géographiques plaident pour le rapprochement entre certains pays ; il faut tenir compte aussi des affinités qui les unissent et enfin il y a des dangers qui sont communs à plusieurs Nations. Pour toutes ces raisons, les Pays qui se sentent solidaires, se groupent pour poursuivre ensemble un but commun. Réunis ainsi autour du même but et formant une unité compacte, ils peuvent mieux assurer leur sécurité et résister avec plus de facilités aux agressions. L'activité de ces associations d'Etats peut être d'une grande utilité à la

Société, pourvu toutefois que cette activité ne contrarie celle de la Société des Nations. C'est ce que soutient M. Komarnicki : « l'Idée des traités additionnels repose, dit-il, sur des intérêts communs qui résultent de la situation géographique des des Etats et des multiples liens qui les unissent, et à notre avis, cette considération peut avantageusement compléter l'idée de solidarité internationale si l'on reste fidèle aux principes généraux qui sont à la base du Pacte » (1).

Ces derniers mots sont surtout à retenir : « si l'on reste fidèle aux principes généraux qui sont à la base du Pacte », car c'est là que réside tout le problème d'une activité vraiment utile des ententes régionales. Pour que ces groupements puissent aider réellement la Société des Nations dans l'accomplissement de sa mission, il faut qu'ils se proposent de poursuivre le même but qu'elle, cherchant la réalisation du même idéal, mais chacun dans une sphère géographique déterminée, ces divers groupements seront à même de rendre les plus grands services à la Société.

C'est seulement si elles sont conclues sous les auspices de la Société des Nations, que les ententes régionales pourront constituer l'armature vraiment solide et décisive de la Société.

Au début de cette étude, nous avons constaté

(1) Komarnicki : La Question de l'intégrité territoriale dans le Pacte de la S.D.N. page 262.

que les fondateurs de la Petite Entente avaient, eux aussi, ce souci de réaliser un groupement conforme aux prescriptions du Pacte de la Société des Nations. Ainsi, M. Osusky, Ministre de Tchécoslovaquie à Paris, disait : « Nous avons donc essayé de prendre
« une précaution pour que la Petite Entente ne se
« développe pas dans un sens contraire à l'esprit
« de la Société des Nations et tenter de donner à la
« Société des Nations des moyens d'action » (2).

Mais la Société des Nations a elle-même admis la création des ententes régionales, d'abord parce qu'elle se rendait compte de sa faiblesse, et ensuite parce qu'elle concevait le rôle utile que peuvent jouer ces ententes, pourvu qu'elles tendent au même idéal que la Ligue. Le point de départ de l'évolution de la Société des Nations est l'article 21 du Pacte. Il est ainsi conçu : « Les engagements internatio-
« naux, tels que les traités d'arbitrage et les enten-
« tes régionales, comme la doctrine de Monroë, qui
« assurent le maintien de la paix, ne sont pas consi-
« dérés comme incompatibles avec aucune des dis-
« positions du présent Pacte ».

Il faut savoir ce qu'on entend par entente régionale. M. Noblemaire définit ainsi l'entente régionale : « L'Entente régionale a une base géographi-
« que : c'est un accord intervenu entre Etats voi-

(2) Osusky S. : La Petite Entente, les ententes régionales et l'entente danubienne. (communication faite à l'Académie Diplomatique Internationale le 13 mai 1932. L'Europe du Sud Ouest, 1^{er} juin 1932. Page 188).

« sins pour régler certaines affaires internationales
« d'après certaines conceptions qui leur sont pro-
« pres ou conformément à leurs intérêts particu-
« liers »(3).

Par contre, M. Alejandro Alvarez considère qu'on ne peut établir de règle pour déterminer les ententes régionales. « Elles sont constituées, dit-il, « par certains pays qui ont des affinités de race, « d'institutions ou surtout d'intérêt politique. Ce « sont les circonstances et notamment les accords « passés entre les Etats qui les composent, qui doi-
« vent montrer leur existence » (4).

* Quoi qu'il en soit, par le principe proclamé dans l'article 21, la Société des Nations tend à devenir, en quelque sorte, le pôle vers lequel convergeront les différents groupements qui poursuivent le même but qu'elle. De la sorte, sous les auspices de la Société des Nations, divers groupements, à base régionale, pourront se former tout en étant en harmonie avec les dispositions du Pacte. Développés avec son assentiment, formant de véritables petites sociétés limitées géographiquement à une région dans laquelle certains pays éprouvent une forte solidarité, tous ces divers groupements par leur activité et leur multiplication ne pourront qu'augmenter son autorité.

(3) Cité par M. Mirkovitch : Des Rapports entre l'article 10 et l'article 21 du Pacte de la S.D.N. page 98.

(4) A. Alvarez : La réforme du Pacte sur des bases régionales et continentales, page 83.

Avec l'article 21, les Etats reçoivent donc la possibilité de former, dans le cadre même du Pacte, des Sociétés particulières qui vont les lier plus étroitement. « Dès lors, déclare M. de La Pradelle, il « semble possible, par des traités d'assistance « mutuelle, de se donner des secours récipro- « ques, arrêtés d'avance de manière à ne pas « être pris au dépourvu par une agression. Un pacte « direct entre un certain nombre d'Etats va créer « à leur charge l'obligation de venir immédiate- « ment appliquer l'article 10. Il ne s'agit pas d'at- « tendre des mesures qui seront plus ou moins len- « tement délibérées par le Conseil et présentées par « lui avec plus ou moins de force à certains Etats. « C'est immédiatement qu'on va s'engager par des traités particuliers, en cas d'attaque, à se secou- « rir les uns les autres » (5).

Ainsi, par une politique habile, chaque pays, s'efforce de lier ses intérêts à ceux d'autres Etats, afin d'obtenir, par des accords particuliers, leur concours en cas d'agression. C'est exactement le cas des Etats de la Petite Entente. Connaissant les faiblesses du Pacte, ils se sont réunis précisément pour combler ses lacunes et ses insuffisances, en se garantissant mutuellement le *statu quo* territorial établi par les traités de paix. Leur entente, qui a sa base indirecte dans l'article 21, constitue un complément nécessaire du Pacte. On constate, depuis la

(5) A. de la Pradelle : cours de 1931-1932.

guerre, un mouvement vers ces traités particuliers qui ont pour but de renforcer la sécurité, comme les accords de Locarno, ceux de la Petite Entente, etc...

Déjà, lors de la première Assemblée de la Société des Nations, la délégation tchécoslovaque avait proposé un amendement à l'article 21. Dans sa teneur actuelle, il permet les ententes régionales ; la délégation tchécoslovaque demandait, en plus, que, la Société elle-même provoque et encourage ces ententes régionales. La Commission des amendements siégeant à Londres, après de longues discussions, adopta et soumis à l'Assemblée les conclusions suivantes : « La Commission propose à l'Assemblée de
« maintenir l'article 21 dans sa teneur actuelle et
« attire son attention sur le fait que les accords conclus entre les Membres de la Société tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du
« maintien de la paix ou de collaboration internationale, tels qu'ils sont stipulés par le Pacte, peuvent être considérés comme de nature à contribuer au progrès de la Société dans la voie des réalisations pratiques ».

Ce texte a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée dans la 31^e séance, le 4 octobre 1921. Ce qu'il faut surtout retenir de ces conclusions, c'est que l'Assemblée reconnaît que les ententes régionales ou, comme il est dit ici « accords tendant à préciser ou à compléter les engagements en vue du maintien de la Paix » sont « de nature à contribuer au

« progrès de la Société dans la voie des réalisations
« pratiques ». Mais elle n'est pas allée plus loin dans
cette voie ; elle n'a pas adopté la proposition tché-
coslovaque, à cause de l'opposition de certaines
puissances, notamment de la Chine. C'est la raison
pour laquelle la Commission des amendements a
soumis à l'Assemblée des conclusions qui sont une
approbation timide des accords régionaux ou com-
plémentaires.

M. Alvarez signale aussi ce mouvement régio-
naliste qui se fait jour en Europe. « En dehors du
« continentalisme, dit-il, se développe dans la vie
« internationale européenne, surtout depuis la fin
« de la Grande-Guerre, un mouvement régionaliste
« ou de bonne entente et de rapprochement parmi
« certains groupes d'Etats. Trois groupements exis-
« tent et tendent à prendre une plus grande exten-
« sion ; celui de la Petite Entente, celui des Etats
« scandinaves et celui des Etats baltes. Ces groupe-
« ments régionaux s'imposent avec une telle force
« qu'ils ont pénétré même dans l'organisme de Ge-
« nève, spécialement le groupement de la Petite
« Entente et le groupement américain ; des sièges
« leur sont réservés dans les divers organes de la So-
« ciété des Nations, notamment au Conseil. ainsi
« qu'à la Cour Internationale de Justice » (6).

(6) A. Alvarez : Les Groupements nationaux et la réponse
du Conseil de la Société des Nations. L'Esprit International
N° 1. Janvier 1927. page 33.

§ I. — *Critiques adressées à la Petite Entente*

De nombreux auteurs considèrent la Petite Entente comme une Entente régionale. D'abord, parce que son but est identique à celui exprimé dans l'article 21 du Pacte, ensuite parce que ce groupement correspond à la définition même de l'entente régionale, telle que nous l'avons citée ici. M. Gidel dit : « Les alliances régionales qui sont expressément citées et auxquelles la Doctrine de Monroë sert de type, sont devenues très fréquentes en Europe. Une des principales est la Petite-Entente (7) ». Tels sont également les avis de MM. de La Pradelle, Alvarez, Mousset et tant d'autres.

Pourtant, certains auteurs ont soutenu que la Petite Entente n'était pas une entente régionale répondant à l'article 21. On a prétendu qu'elle était dirigée contre des Etats particuliers, et qu'elle était ainsi contraire au Pacte qui ne vise que les ententes régionales ayant pour but d'assurer le maintien de la paix et qui ne doivent être dirigées contre personne.

Si cette affirmation était exacte, que la Petite Entente est dirigée contre certains Etats, alors pourrai-on soutenir qu'elle n'est peut-être pas une entente régionale. Mais il s'agit vraiment de dissiper une erreur : la Petite Entente n'est dirigée contre

(7) Gidel : *Droit Con. C.* Cours de Doctorat. p. 171 (Année 1929-30).

personne. Combien de fois les hommes d'Etat de la Petite Entente ont-ils eu l'occasion de répéter cette phrase : La Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie ont besoin de l'amitié de tous les pays ; elles ne travaillent pas contre quelqu'un, mais pour elles-mêmes. Les traités des trois Etats cherchent à parer tout simplement à une « attaque non provoquée » de la part de certains pays. Et on ne peut tout de même pas attribuer à cette idée de self defence un caractère agressif contre quiconque. L'alliance des trois pays n'a absolument rien d'offensif et c'est un fait notoire que la Petite Entente n'a pas de visée impérialiste.

Les auteurs de la Petite Entente ont voulu eux-mêmes que la Petite Entente soit conforme à l'article 21, pour que leur groupement ne soit pas compris comme dirigé contre leurs voisins. Voici d'ailleurs ce que dit M. Osusky, un des initiateurs de la Petite-Entente : « Pour se prémunir contre tout risque d'être ou de prévenir un danger pour les Etats voisins, la Petite Entente, de sa propre volonté, s'est efforcée de s'intégrer dans la Société des Nations » (8).

Il est manifeste qu'on ne peut dénier le caractère d'entente régionale à la Petite Entente. C'est donc une profonde erreur d'interpréter cette alliance

(8) Osusky : Op. cit. page 188.

ce comme étant dirigée contre quiconque : puisque de plus ses propres créateurs ont manifesté la volonté la plus formelle de constituer un groupement de mutuelle assurance dans l'esprit de la Société des Nations.

Cette première critique ne résiste pas à l'examen des faits. Une autre critique nous paraît plus fondée, parce qu'elle contient une part de vérité. On fait à la Petite Entente l'objection de grouper uniquement les Etats vainqueurs de la guerre, les Etats vaincus n'en faisant pas parti. Sous cet aspect, la Petite Entente présente, pour le moment, une infériorité en comparaison avec une autre Entente régionale, les Accords de Locarno. Les Accords de Locarno réunissent, en effet, vainqueurs et vaincus, et par là écartent un esprit de méfiance contraire aux intérêts de la collaboration internationale. Cette formule, qui a été trouvée à Locarno et réalisée dans le Pacte Rhénan est donc préférable à la formule de la Petite Entente.

Mais il est non moins évident que les accords défensifs de la Petite Entente sont non seulement justifiés, mais aussi absolument nécessaires à l'heure actuelle. Pourtant, comme l'association des trois Etats n'est pas une entente fermée, on peut formuler l'espoir que le jour où les Etats, anciens ennemis, réunirons certaines conditions, ils pourront y adhérer. Leur intérêt est d'ailleurs de collaborer intimement avec leurs voisins. Avec leur concours, la Petite Entente pourrait réaliser plus rapidement et

plus complètement une œuvre positive et durable, une œuvre de paix européenne. Encore récemment, lors de la réorganisation de la Petite Entente, cette possibilité d'admettre de nouveaux membres a été expressément prévue. Dans le communiqué publié à l'issue de la Conférence qui a eu lieu à Genève, il a été spécifié que la Petite Entente, organisation internationale unifiée, était ouverte éventuellement à d'autres Etats, dans des conditions à convenir dans chaque cas particulier. Rien ne peut faire croire que la Hongrie et l'Autriche en soient exclues. Bien au contraire, nous dirons que c'est une préoccupation légitime des trois Etats de la Petite Entente que de prévoir l'admission de ces deux pays.

§ II. — *L'avenir des ententes régionales*

Dans l'Europe d'après guerre, on peut constater un mouvement vers le régionalisme, car le régionalisme apparaît aux Etats européens comme une étape dans la réalisation de la sécurité générale. La Société des Nations n'a pu également rester étrangère à ce mouvement. M. Georges Scelle l'affirme aussi en disant : « Aussi, la Société des Nations est
« arrivée à réaliser progressivement l'organisation
« régionale de la sécurité, à partir du moment où
« elle a compris que la sécurité devait être d'abord
« régionale ou qu'elle ne serait pas » (9). M. Mous-

(9) Georges Scelle : Une crise de la Société des Nations. page 195.

set, parlant des Pactes de la Petite Entente dit : « Leurs auteurs estiment que le moyen le plus « pratique d'atteindre les objectifs que fournit la « Société des Nations — la sécurité, le désarme- « ment, — c'est de faire coexister plusieurs accords « régionaux conçus dans l'esprit du Pacte, mais li- « mités aux Puissances offrant entre elles une soli- « darité effective d'intérêts » (10).

A côté de la petite Entente, entente la plus évoluée, il existe en Europe aussi une Entente des Etats scandinaves et une Entente Baltique. Cette Entente Baltique est très intéressante pour notre étude, car elle offre de très grandes ressemblances avec la Petite Entente. Les mêmes raisons ont présidé à sa naissance qu'à celle de la Petite Entente. Les Etats Baltiques se sont rendus compte qu'une collaboration politique et économique était le meilleur moyen de garantir leur sécurité et leur développement. D'après une convention fort importante signée le 17 mars 1922, entre la Finlande, l'Esthonie, la Lettonie et la Pologne, ces Etats confirmèrent la reconnaissance réciproque des traités de paix qui avaient mis fin à la guerre avec la Russie des Soviets. Le 17 janvier 1925, entre ces mêmes Etats, était signée à Helsingfors, une convention de conciliation et d'arbitrage. De sorte qu'aujourd'hui, l'En-

(10) A. Mousset : La Petite Entente, la Société des Nations et les Balkans. Le Monde Nouveau 1926, page 4.

tente Baltique représente réellement une force dans le nord de l'Europe.

Mais ce qu'il faut remarquer, c'est comme le dit M. Cosma que : « L'Entente Baltique a pris un chemin parallèle à celui de la Petite Entente. Elle veut garantir aussi le statu quo d'après guerre et assurer les frontières instituées par les traités de Paix. Elle est aussi une sentinelle de la Société des Nations et une collaboratrice des Alliés. Son but est aussi à la fois défensif et constructif » (11).

Dans ces conditions, il n'est pas inutile d'envisager la possibilité d'un contact entre les deux ententes, par l'intermédiaire de la Pologne, qui entretient avec les pays de la Petite Entente les relations les plus cordiales. Poursuivant son raisonnement, M. Cosma arrive à la même conclusion : « Ces deux ententes, dit-il, sont voisines ; elles travaillent côte à côte et suivant la même direction pour arriver à l'accomplissement d'un but similaire. Quoi de plus naturel alors que de voir ces deux ententes collaborer » (12). En effet, une collaboration entre la Petite Entente et l'Entente Baltique n'est pas seulement possible, mais nécessaire.

§ III. — *Les ententes régionales et la Fédération européenne*

La formation de toutes ces ententes régionales,

(11) Aurel Cosma : La Petite Entente, p. 186.

(12) Idem.

en ce qui concerne particulièrement l'Europe, peut être également envisagée sous un autre aspect que celui résultant de la sécurité. Ces ententes régionales constituent aussi, en quelque sorte, une étape de la constitution de la future Fédération Européenne ; elles peuvent être les bases de cette union. Bien entendu, la réalisation de la Fédération Européenne est une chose lointaine et il ne faut pas bruler les étapes. Les ententes régionales pourront donc servir de précurseurs de cette œuvre importante, et par leur travail préliminaire, faciliter la réalisation de cette grande idée.

L'idée d'une union européenne, si désirable et qui supprimerait certainement bon nombre de causes des malentendus entre différentes Nations, gagnerait beaucoup à la multiplication de ces ententes.

Il y a quelques années déjà, à propos du groupement tchéco-roumano-yougoslave, M. John Crane écrivait : « En servant de pont entre l'Europe de l'Ouest, d'un côté, et l'Europe Centrale et les Balkans, de l'autre, la Petite Entente peut aider les grandes puissances à poser les premiers jalons des Etats-Unis d'Europe (13). Aujourd'hui, la Petite Entente a devancé les grandes puissances.

La Petite Entente, avec son statut du 16 février 1933, semble avoir donné l'exemple à l'Europe entière de la voie dans laquelle il faut s'engager pour

(13) Crane : La Petite Entente, page 181.

aboutir à la Fédération européenne. La Petite Entente, qui est un solide groupement régional, peut être désormais le point de départ d'une véritable union continentale. Sous ce rapport, son organisation dans la vie internationale européenne représente une très grande utilité, qui n'a pas passé inaperçue. En toute sincérité, on doit avouer, lorsqu'on passe en revue l'activité de la Petite Entente depuis sa création, que bien rares sont les groupements d'Etats qui aient contribué autant qu'elle à l'œuvre de la Fédération européenne.

Le *Journal des Nations* de Genève pouvait écrire, non sans raison : « Le flambeau de l'Union européenne a été pris par les trois petits Etats de l'Europe Danubienne. En 1933, trois Etats entièrement souverains, appartenant à la zone la plus inquiète de l'Europe, ont senti les devoirs nouveaux qui s'imposent à tous ceux qui trouvent, dans l'application d'une politique faite d'idéalisme largement national et européen, la meilleure et la plus forte des Realpolitiks.

« Il fait bon de savoir qu'il y a quarante sept millions d'Européens prêts à assurer l'évolution vers une stabilisation définitive des conditions d'une vie pacifique ; prêts à faire respecter les intérêts communs contre toute menace qu'elles qu'en soient la nature et l'origine » (14).

Ainsi a été saluée l'initiative prise par les trois

(14) Cité par l'Ere nouvelle 18 février 1933.

pays de l'Europe Centrale — la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie — de s'unir de la façon la plus étroite, de constituer un organisme diplomatique unique, qui est le meilleur présage d'une large union de tous les peuples du continent européen. Il est à souhaiter seulement que d'autres Etats européens suivent l'exemple donné par les trois pays de la Petite Entente.

SECTION II

Les Traités de la Petite Entente

§ I. — *Les conventions défensives*

Nous arrivons maintenant à l'examen du second aspect du problème de la base juridique de la Petite Entente, celui qui résulte directement des traités.

La situation politique, après la guerre, n'était pas de tout repos. Particulièrement, celle de la Hongrie constituait un véritable danger pour ses voisins, à cause des troubles constants qui y régnaient. Devant cette situation de ce pays, il était naturel que quelques voisins intéressés prennent des précautions. Ainsi, ce furent d'abord la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie qui se concertèrent. La traditionnelle amitié et les intérêts communs entre les peuples tchécoslovaque et yougoslave avaient as-

suré la conclusion d'une alliance défensive des deux Etats. Contrairement à ce qu'on pourrait croire, il n'existait pas un traité unique entre les Pays de la Petite Entente, mais au contraire, plusieurs traités.

La première pierre de cette Entente a été posée par la convention défensive tchéco-yougoslave du 14 août 1920. Nous reproduirons le texte de cette convention *in extenso*. Cette convention tchéco-yougoslave était ainsi conçue :

*Convention défensive entre le Royaume
des Serbes, Croates et Slovènes, et la République
Tchécoslovaque*

Fermement résolus à maintenir la paix acquise au prix de tant de sacrifices et prévue par le Pacte de la Société des Nations, ainsi que l'ordre établi par le Traité conclu à Trianon, le 4 Juin 1920, entre les Puissances alliées et associées, d'une part, et la Hongrie, d'autre part, Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes et le Président de la République Tchécoslovaque, se sont mis d'accord pour conclure une convention défensive.

Dans ce but, ont nommé pour leurs délégués plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes,

M. Momtchilo Nintchitch, Docteur en Droit, son Ministre du Commerce et de l'Indusurie, Ministre des Affaires Etrangères *par intérim* ;

Le Président de la République Tchécoslovaque,
M. Edouard Benès, son ministre des Affaires
Etrangères,

Lesquels, après s'être communiqués leurs pleins
pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, ont con-
venu les articles suivants :

Article 1^{er}. — En cas d'attaque non provoquée,
de la Hongrie contre l'une des Hautes parties con-
tractantes, l'autre Partie s'engage à concourir à la
défense de la Partie attaquée de la façon déterminée
par l'arrangement prévu dans l'article 2 de la pré-
sente convention.

Article 2. — Les Autorités compétentes du
Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et de la Ré-
publique Tchécoslovaque fixeront d'un commun
accord les dispositions nécessaires pour l'exécution
de la présente convention.

Article 3. — Aucune des Hautes Parties con-
tractantes ne pourra conclure une alliance avec une
tierce Puissance, sans avis préalable de l'autre.

Article 4. — La Présente convention sera va-
lable deux ans à partir du jour de l'échange des ra-
tifications...

Fait à Belgrade, en double expédition, le 14
août 1920.

Signé : Dr Edouard Benès, — signé : Dr M.
Nintchitch.

Comme on peut le voir dans l'article premier,

cette convention jouait en cas d'une « attaque non provoquée » de la part de la Hongrie. Son caractère strictement défensif est indiscutable.

Remarquons que la convention porte : fermement résolu à maintenir la paix acquise au prix de tant de sacrifices et prévue par le Pacte de la Société des Nations.

Cela confirme ce que nous disions à propos du souci des fondateurs de la Petite Entente de s'en tenir au cadre du Pacte.

Avec cette convention, le fondement a été posé à la Petite Entente et bientôt ne devaient pas tarder de s'y ajouter d'autres conventions qui devaient la compléter pour faire d'elle un tout homogène.

M. le Dr Benès qu'on nomme avec raison le « père de la Petite Entente », disait : « Notre Entente « est le premier pas vers la constitution d'un nouveau système politique et économique de l'Europe Centrale. C'est un système qui aura incomparablement plus de souplesse que n'importe quelle autre union politique ou économique. C'est ainsi que nous donnerons à l'Europe et notamment aux Alliés les garanties que l'ordre régnera dans l'Europe Centrale... Il va de soi que l'Alliance est ouverte à tout autre Etat qui voudrait y entrer à l'avenir » (15).

Peu de temps après la conclusion de cette pre-

(15) Discours de M. Benès : l'Europe Nouvelle, septembre 1929. p. 1369.

mière convention, M. Benès devait signer une autre convention avec la Roumanie, dont la teneur est la même que celle de la convention tchéco-yougoslave. Toutefois, elle contient un article de plus visant la politique des deux pays envers la Hongrie. Ainsi, le second chaînon était forgé.

C'est le 7 juin 1921, après le règlement de quelques difficultés qu'était signée à Belgrade, une convention défensive entre la Roumanie et la Yougoslavie, qui constitue, en même temps, la dernière étape de la création de la Petite Entente.

Alors que, d'après la convention tchéco-yougoslave, du 14 Août 1920, il s'agit de maintenir l'ordre établi seulement par le Traité de Trianon et une attaque éventuelle de la Hongrie, d'après la convention roumano-yougoslave, il s'agit, en plus, du maintien de l'ordre établi par le Traité de Neuilly. En effet, l'article premier de la convention roumano-yougoslave porte : « En cas d'attaque non provoquée, de la Hongrie ou de la Bulgarie, ou bien de ces deux puissances contre une des deux hautes puissances contractantes, dans le but de détruire l'état de chose créé par le Traité de Trianon ou de Neuilly, l'autre partie s'engage à concourir à la défense de la partie attaquée de la façon déterminée par l'article 2 de cette convention ».

Dans l'article 2, il est dit que : « Les autorités techniques du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et du Royaume de Roumanie fixeront, d'un

« commun accord, dans une convention militaire
« qui doit être conclue dans le plus bref délai, les
« dispositions nécessaires pour l'exécution de la pré-
« sente convention. »

D'après cette même convention, la Roumanie et la Yougoslavie adoptent une ligne de conduite commune envers la Hongrie et la Bulgarie. C'est ce qui résulte de l'article 4 : « En vue d'associer leurs ef-
« forts pacifiques, les deux Gouvernements s'obli-
« gent à se concerter dans les questions de politi-
« que extérieure concernant leurs rapports avec la
« Hongrie et la Bulgarie... etc. »

Avec ce troisième traité est close la première étape de la Petite Entente, celle que M. Benès a appelée la phase défensive. Dans un article paru dans l'*Esprit International*, M. le Docteur Edouard Benès a admirablement résumé les raisons de la conclusion de cette entente ainsi que son activité primitive. Il nous semble très utile de citer quelques passages de cet article. « La première expression de
« l'idée de la Petite Entente, écrit-il, a été une as-
« sociation défensive. Cela résultait du chaos dans
« lequel se débattait encore à ce moment-là la plus
« grande partie de l'Europe, et qui constituait un
« terrain favorable pour les aventures politiques les
« plus variées. Cela résultait de la forme que pri-
« rent aussitôt après la Révolution, dans l'Europe
« Centrale, les efforts de Restauration des Habs-
« bourgs qui ne dissimulaient pas leurs visées et se
« livraient, sous les formes les plus variées, à une

« propagande monarchique. Cela résultait enfin de
« l'intérêt le plus direct des nouveaux Etats au cal-
« me et à la sécurité. C'est en Hongrie qu'apparais-
« saient le plus nettement les courants dangereux
« et hostiles au nouvel état de choses en Europe
« Centrale. C'est de là que vint la forme extérieure
« des traités qui furent à la base de la Petite En-
« tente.

« La Petite Entente s'est donc alors formée,
« continue M. Benès, comme une association de dé-
« fense contre le danger concret, actuel et commun
« à tous, qui apparaissait d'une manière particuliè-
« rement visible dans les courants habsbourgeois de
« Hongrie et pour un but commun et reconnu par
« tous : la consolidation du nouvelle état de choses
« en Europe Centrale » (16).

Dans ces conditions, rien d'étonnant donc si la Petite Entente, au début de son aticvité, ait été obli-
gée, avant tout, de sauvegarder la sécurité de ses
Membres et de parer à une attaque éventuelle de la
Hongrie.

La politique de la Petite Entente fondée sur la
base des traités conclus, ne s'écarte donc pas dans
les premiers temps, du cadre défensif. Son but est
de rendre inefficaces toutes les actions irrédentistes
et de restaurations qui se développaient alors en Eu-
rope Centrale, soit par la méthode de l'intervention

(16) M. Dr Benès : La Petite Entente. L'Esprit Interna-
tional 1927, p. 300-310.

concertée auprès des grandes Puissances qui garantissaient l'exécution des Traités de Paix en Europe Centrale, soit par une action défensive concertée. Cette politique a été mise en pratique, en particulier, lors des deux tentatives que l'Empereur Charles fit en vue de remonter sur le trône (17).

Ainsi, les intérêts communs rapprochaient naturellement les trois Etats de la Petite Entente, que les traités conclus entre eux devaient consacrer. La Yougoslavie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie devaient s'efforcer de créer une ligne de conduite commune et une sphère commune de tendances politiques, pour défendre leurs intérêts réels et leurs besoins mutuels. Le cadre primitif de la Petite Entente correspondait, sans aucun doute, à la situation assez difficile dans laquelle se trouvait l'Europe quelque temps après la guerre. Mais, lentement, la situation s'améliorait. La politique de la Petite Entente, mise à l'épreuve dans les tentatives de restauration en Hongrie, prouvait toute son efficacité en tant qu'association défensive. Par ce succès, la Petite Entente avait déjà accompli une œuvre tout à fait remarquable pour la consolidation de la Paix en Europe Centrale.

§ II. — *Le traité d'alliance tchéco-yougoslave*

Mais la Petite Entente ne pouvait se borner à

(17) Benès : Op. cit.

rester à ce stade défensif. Avec le temps, de nouveaux besoins se faisaient sentir et il fallait aussi que l'attitude des puissances de la Petite Entente s'adapte aux nouvelles circonstances. C'est ce que comprirent M. Nicolas Pachitch, le Grand Homme d'Etat yougoslave, et M. Benès, tacticien émérite et diplomate d'une rare habileté.

Profitant du séjour de M. Pachitch à Marianské Lazné, ville d'eau tchécoslovaque, M. Benès s'y rendit et les deux hommes d'Etat signèrent, le 31 août 1922, une convention très importante, qui porte cette fois-ci le nom de « Traité d'Alliance ». On se souvient du caractère quelque peu étroit de la première convention défensive tchéco-yougoslave. Avec le nouveau traité, rien de pareil. Ce nouveau traité traduit un désir manifeste d'une collaboration encore plus intime et non plus limitée uniquement aux questions politiques, mais aussi aux questions économiques. L'article III du Traité d'Alliance de Marianské Lazné stipule, en effet, que :
« Les Hautes Parties Contractantes s'efforceront
« d'asseoir, sur une base solide, toutes leurs rela-
« tions économiques, financières et celles de leurs
« moyens de transports, et à cet effet, de s'assurer
« mutuellement la collaboration la plus étroite ; à
« cette fin, elles conclueront des arrangements par-
« ticuliers, spécialement un traité de commerce à
« ce but ».

Non moins important est l'article IV du même traité, où il est dit que : « Les deux Hautes Parties

*« contractantes s'engagent à se prêter, en général,
« appui politique et diplomatique dans leurs rap-
« ports internationaux ; dans le cas où ils croiraient
« leurs intérêts menacés, ils s'engagent à se concer-
« ter sur les mesures propres à les sauvegarder ».*

A la simple lecture de ce texte, on aperçoit sa grande portée, l'élargissement notable des premières dispositions strictement défensives résultant du danger hongrois. Evidemment, ce traité d'alliance n'abandonne en rien l'ancienne ligne de conduite, en ce qui concerne l'intangibilité des traités. Dans son article 1^{er}, le traité stipule que : « l'Accord conclu entre la République Tchécoslovaque et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, le 13 août 1920, à Belgrade, est prolongé pour la même durée que la présente convention ».

La Petite Entente a toujours pour but de maintenir l'ordre établi par le traité de Trianon, en ce qui touche la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, mais ce nouveau traité inaugure aussi une nouvelle phase de l'activité de la Petite Entente. Défensive, la Petite Entente le reste et peut-être le restera-t-elle toujours, mais elle s'achemine désormais vers une étape constructive. Une activité constructive est également une condition indispensable pour la consolidation définitive de l'Europe Centrale. Pour cela, le Traité d'Alliance tchéco-yougoslave constitue un véritable progrès pour la Petite Entente et marque sa volonté résolue de poursuivre une œuvre d'assainissement et de consolidation de la Paix en Europe.

L'article 3 du Traité d'Alliance tchéco-yougoslave contient cette restriction générale concernant la conclusion d'un traité d'alliance avec n'importe quel pays ; l'avis préalable de l'autre puissance alliée est nécessaire. Cet important article crée un lien de plus entre la politique étrangère tchécoslovaque et yougoslave.

C'est une clause en vertu de laquelle on peut soutenir que la politique des deux pays sera désormais la même, envers tout le monde, les intérêts étant communs. La liberté de conclure des traités du point de vue international n'était plus libre ; mais chaque Etat devait, avant d'entreprendre une démarche pour la conclusion d'un traité, se concerter d'abord avec son allié. C'est là une merveilleuse preuve de l'esprit de solidarité qui animait les deux Etats Slaves (18).

Enfin, d'après l'article V, ce traité devait être communiqué à la Société des Nations. D'ailleurs c'est un article qui n'est pas particulier à ce traité, et il se trouve dans tous les traités de la Petite Entente.

Le Traité d'Alliance entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie était conclu pour cinq ans ; et, après cette période, il pouvait être prolongé, à moins d'un préavis de six mois. Ce traité, par voie de tacite reconduction, a été successivement prolongé et se trouve aujourd'hui encore, en vigueur.

(18) Codresco : La Petite Entente, page 163-164.

Tous ces traités de la Petite Entente ont été prolongés pour une durée illimitée par le Pacte d'organisation de la Petite Entente.

§ III. — *L'acte général d'arbitrage de la Petite Entente*

Du 20 au 22 Mai 1929, avait eu lieu, à Belgrade, une importante réunion de la Petite Entente. A cette occasion, les trois Ministres des Affaires Etrangères des pays de la Petite Entente, MM. Benès, Mironesco et Kumanudi avaient signé un traité de conciliation et d'arbitrage qui venait ainsi doubler les traités d'alliance et raffermir encore plus l'armature de la Petite Entente. La Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie prouvaient, par cet acte, qu'elles étaient décidées à régler pacifiquement les litiges qui pourraient surgir entre elles ; en même temps, c'était un témoignage de l'amitié sincère qui unie ces trois peuples.

Ce traité, très précis et beaucoup trop long pour pouvoir être cité, s'appelle « Acte Général de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire entre les Etats de la Petite Entente ». Le préambule du traité contient, à notre avis, quelques raisons pour lesquelles il nous a paru utile de le citer. Ce préambule est ainsi conçu :

Sa Majesté le Roi de Roumanie,

Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes,

Le Président de la République Tchécoslovaque,
S'inspirant des heureuses relations d'amitié qui unissent leurs Nations respectives et pénétrés de l'esprit de confiante cordialité qui caractérise leurs rapports réciproques,

Sincèrement désireux d'assurer, par des procédures pacifiques le règlement des différends qui viendraient à surgir entre leurs pays,

Constatant que le respect des droits établis par les traités ou résultant des droits des gens est obligatoire par les Tribunaux internationaux,

Reconnaissant que les droits appartenant à chaque Etat ne sauraient être modifiés que de son consentement,

Considérant que la sincère observation, sous les auspices de la Société des Nations, des procédures pacifiques permet d'arriver aux règlements de tous les différends internationaux,

Appréciant hautement la recommandation faite par l'Assemblée de la Société des Nations, dans sa résolution, en date du 26 Septembre 1928, à tous les Etats de conclure des conventions de règlement pacifique des différends internationaux,

Ont décidé de réaliser, dans une convention, leur intention commune et ont désigné pour les plénipotentiaires... etc... ».

Comme on le voit, ce préambule contient toutes les raisons qui ont guidé les trois pays à *conclure ce traité*. Parlant de la Petite Entente, M. Mironesco disait : « Elle n'est pas une simple alliance

« conventionnelle, mais une union intime et amicale de nos trois Peuples. Notre devoir est de la renforcer continuellement. Nous avons contribué à la renforcer par une nouvelle formule d'union : un traité tripartite de conciliation et d'arbitrage » (19).

Mais ce qu'il y a de beaucoup plus important à constater à propos de ce traité, c'est que c'est la première fois que les Puissances de la Petite Entente signent un traité à trois. Pour la première fois, se trouvent réunis, dans un acte unique, les signatures des représentants des trois pays respectifs.

Il y a dans ce traité une seconde idée qu'il faut mettre en relief. Cette convention facilitait beaucoup l'entrée d'un autre Etat dans la Petite Entente. Car désormais, il lui suffisait d'adhérer à cette convention, sans avoir besoin de conclure plusieurs traités séparés avec chacune des Puissances Membres.

§ IV. — *Le Pacte d'organisation de la Petite Entente*

La Petite Entente est un organisme qui évolue constamment. Nous avons pu remarquer jusqu'ici comment de son rôle primitif et purement défensif, lors des premiers traités qui sont à sa base, elle s'est

(19) Cité par F. P. Dubois, *Revue des Balkans*, Juin 1929, p. 213.

progressivement orientée vers une activité constructive, débordant en même temps le domaine uniquement politique. Cela n'était d'ailleurs que naturel, vu son caractère essentiellement vivant et la souplesse de son organisation. Car, c'est grâce à ces facultés que la Petite Entente a pu s'adapter aux nouvelles circonstances, et se transformer suivant de nouvelles exigences, et cela toujours dans le sens d'une plus grande unité et d'une plus parfaite homogénéité. Avec les années, son organisation est allée sans cesse en se perfectionnant.

Pourtant, encore tout récemment, au point de vue purement juridique, l'œuvre de la Petite Entente apparaissait comme quelque peu incohérente. Les traités qui étaient à sa base, se trouvaient être des actes bilatéraux, de sorte qu'il n'existait pas pour le groupement tripartite un instrument juridique unique.

Depuis quelque temps déjà, le besoin s'était fait sentir à Prague, Belgrade et Bucarest, d'améliorer la constitution organique de la Petite Entente, en la dotant d'une forme juridique et contractuelle plus étroite. Avec l'acte général de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire des trois Etats, le premier pas a été fait dans cette voie, puisque c'est le premier traité signé par les trois pays de la Petite Entente. Aux conférences de la Petite Entente de Belegarde (décembre 1932), et de Genève (février 1933), on est allé beaucoup plus loin.

Depuis le 16 Février 1933, c'est-à-dire depuis

la signature du Pacte d'organisation de la Petite Entente, un instrument juridique unique a été créé pour les trois Etats de la Petite Entente, marquant ainsi le terme de cette évolution juridique de l'alliance tchéco-roumano-yougoslave. Examiné sous cet aspect juridique, la grande importance du Pacte d'organisation réside en ce qu'il consacre *de jure* définitivement l'unité complète de la Petite Entente.

Voici le texte de ce « Pacte d'organisation de la Petite Entente », traité capital de la formation du groupement des trois Etats :

Sa Majesté le Roi de Yougoslavie,
Sa Majesté le Roi de Roumanie,
Et le Président de la République Tchécoslovaque,

Désireux de maintenir et d'organiser la paix,
Ayant la ferme volonté d'intensifier les rapports économiques avec tous les Etats sans distinction et avec les Etats de l'Europe Centrale en particulier,

Soucieux de voir sauvegarder la paix dans toutes les circonstances, d'assurer l'évolution vers une stabilisation définitive des conditions en Europe Centrale, en vue de faire respecter les intérêts communs de leurs trois pays,

Ont décidé de donner, à cet effet, aux rapports d'amitié et d'alliance qui existent entre les trois Etats de la Petite Entente, une base organique et stable, et

Convaincus de la nécessité, d'une part, de l'unification complète de leur politique générale, et, d'autre part, par la constitution d'un organe directeur de cette politique commune, le Groupe des trois Etats de la Petite Entente, formant ainsi une unité internationale supérieure et ouverte à d'autres Etats dans les conditions à convenir dans chaque cas particulier,

Ont résolu d'établir ce qui suit dans les dispositions ci-après, et ont désigné pour leurs Plénipotentiaires, à savoir :

Sa Majesté le Roi de Yougoslavie ;

Son Excellence M. Bogoljoub Jeftitch, Ministre des Affaires Etrangères,

Sa Majesté le Roi de Roumanie :

Son Excellence M. Nicolas Titulesco, Ministre des Affaires Etrangères,

Le Président de la République Tchécoslovaque,

Son excellence M. Edouard Benès, Ministre des Affaires Etrangères,

Lesquels, après avoir présenté leurs pleins pouvoirs, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}. — Un Conseil permanent des Etats de la Petite Entente, composé des Ministres des Affaires Etrangères, des trois pays respectifs, des délégués spéciaux nommés à cet effet, est constitué comme organe directeur de la politique commune du groupe des trois Etats. Les décisions du Conseil permanent seront prises à l'unanimité.

Article 2. — Le Conseil permanent, en dehors de ses rapports réguliers par voie diplomatique, se réunit obligatoirement au moins trois fois par an. Une des réunions annuelles obligatoires a lieu à tour à tour dans chacun des trois Etats ; l'autre se tiendra à Genève, lors de l'Assemblée de la Société des Nations.

Article 3. — Le Président du Conseil permanent est le ministre des Affaires Etrangères de l'Etat où se tient la réunion obligatoire annuelle. C'est lui qui prend l'initiative en vue de fixer la date et de désigner le lieu de la réunion et qui arrête son ordre du jour et prépare les décisions à prendre. Jusqu'à la première réunion obligatoire de l'année suivante, il reste Président du Conseil permanent.

Article 4. — Dans toutes les questions qui sont discutées, ainsi que pour toutes les décisions qui sont prises, soit en ce qui concerne les rapports des Etats de la Petite Entente entre eux, soit en ce qui concerne les rapports avec les tiers, le principe de l'égalité absolue des trois Etats de la Petite Entente est rigoureusement respecté.

Article 5. — Le Conseil permanent peut décider que, dans une question déterminée, la présentation de la défense, du point de vue des Etats de la Petite Entente sera confiée à un seul délégué ou à la délégation d'un seul Etat.

Article 6. — Tout traité politique de chaque Etat de la Petite Entente, tout acte unilatéral chan-

geant la situation politique actuelle d'un des Etats de la Petite Entente à l'égard d'un Etat tiers, ainsi que tout accord économique comportant des conséquences politiques importantes exigeront dorénavant le consentement unanime du Conseil de la Petite Entente. Les traités politiques actuels de chaque Etat de la Petite Entente avec des Etats tiers seront progressivement et autant que possible unifiés.

Article 7. — Un Conseil économique des Etats de la Petite Entente, pour la coordination progressive des intérêts économiques des trois Etats, soit entre eux, soit dans leurs rapports avec des Etats tiers, est constitué.

Article 8. — Le Conseil permanent a la faculté d'établir d'autres organes stables temporaires, des commissions ou des comités, soit pour des questions spéciales, soit pour des groupes de questions déterminées, en vue de les étudier et de préparer leur solution pour le conseil permanent.

Article 9. — Un Secrétariat du Conseil permanent est créé. Son siège est établi tour à tour, pour un an, dans la capitale du Président en exercice du Conseil permanent. Une section du Secrétariat fonctionnera d'une façon permanente au siège de la Société des Nations à Genève.

Article 10. — La politique commune du Conseil permanent doit être inspirée par les principes généraux contenus dans tous les grands actes interna-

tionaux de la politique d'après-guerre, comme le son le Pacte de la Société des Nations, le Pacte de Paris, l'acte général d'arbitrage, les conventions éventuelles sur le désarmement et les pactes de Locarno. Du reste, rien dans le présent pacte ne peut être contraire aux principes et aux dispositions du pacte de la Société des Nations.

Article 11. — Les conventions d'Alliance entre la Roumanie et la Tchécoslovaquie, en date du 23 Avril 1921, entre la Roumanie et la Yougoslavie du 7 juin 1921, et entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie du 31 août 1922, qui ont été prolongées par les dispositions du présent pacte, ainsi que l'acte de conciliation d'arbitrage et de règlement judiciaire signé par les trois Etats de la Petite Entente à Belgrade, le 21 Mai 1929, sont renouvelés pour une durée illimitée.

Article 12. — Le présent pacte sera ratifié et l'échange des ratifications aura lieu à Prague, au plus tard à l'occasion de la prochaine réunion obligatoire. Il entrera en vigueur le jour de l'échange des ratifications.

En foi de quoi les plénipotentiaires sus-nommés ont signé le présent pacte.

Fait à Genève, le 16 Février 1933, en trois exemplaires identiques.

Signé : B. Jeftitch, m. p.

Signé : N. Titulesco, m. p.

Signé : Dr E. Benès, m. p.

Tel est donc le statut juridique de la Petite Entente. Comme dans tous les traités de la Petite Entente, dans le Pacte d'organisation, on retrouve la ferme volonté des trois Etats de poursuivre une politique en harmonie avec la Société des Nations. L'article 10 est très explicite à cet égard, puisqu'il stipule l'engagement des trois pays de ne jamais rien entreprendre contre le principe et les dispositions du Pacte de la Société des Nations. *L'Europe Nouvelle* pouvait écrire très justement : « La Fédération de la Petite Entente débute donc par un acte de foi et de fidélité qui n'est pas, dans l'atmosphère présente, sans audace ni grandeur ; elle rend aux institutions de Genève un hommage qui peut avoir une vertu tonique et dont toutes les Nations attachées à la Paix doivent lui être reconnaissantes » (20).

Quoique la Petite Entente se transforme et évolue, elle reste néanmoins toujours sur le terrain politique de paix, dans le cadre même de la Société des Nations. Cette preuve de fidélité de la Petite Entente à la Société contraste singulièrement avec l'attitude de certaines grandes puissances.

Les formes de l'organisation de la Petite Entente qui résultent du Pacte sont tout à fait neuves et n'ont pas de précédents dans l'histoire diplomatique. L'article 6, sans doute le plus important, crée de l'Alliance des trois pays une communauté internationale d'un type nouveau, intermédiaire entre

(20) *L'Europe Nouvelle*, 25 février 1933. p. 171.

le régime des alliances et celui d'une véritable Fédération. Car, si chacun des trois Etats conserve, dans le domaine de la politique intérieure, sa pleine souveraineté, il n'en est pas de même en ce qui concerne la politique extérieure. Ici se manifeste l'innovation : le nouveau type d'alliance, sorte de Fédération, si l'on veut, se caractérise par l'Union diplomatique qui, elle implique *ipso facto* l'aliénation de leur indépendance en matière de politique extérieure. Car, d'après l'article 6, les traités politiques, les pactes unilatéraux et même les accords économiques de l'un des trois Etats avec un Etat tiers nécessitent le consentement unanime des trois Membres de la communauté. Ainsi, l'unité diplomatique des trois Nations fédérées de la Petite Entente a pour conséquence logique que chacune d'elles renonce à sa souveraineté en matière de traités internationaux.

Dans l'article 6, se trouve insérée une seconde disposition qui n'est pas sans un caractère rétroactif. Il s'agit du désir des trois Etats d'unifier progressivement les traités et accords antérieurement conclus par chacun d'eux avec des Etats tiers, pour les ramener à un type identique. De sorte que « les « accords ainsi révisés et tous ceux qui pourront intervenir dans la suite formeront donc un instrument juridique d'une complète unité ; à cet « égard, le lien fédéral sera encore plus étroit que « celui qui unit la Grande Bretagne à ses dominions » (21).

(21) Voir l'Europe Nouvelle, Op. Cit.

Il faut remarquer, en outre, que le Pacte d'organisation de la Petite Entente, ainsi que tous les différents traités examinés précédemment, sont rendus perpétuels. Donc, tous les traités exposés jusqu'ici ne sont plus sujets à renouvellement, et, en ce qui concerne le Pacte d'organisation, il ne prévoit même pas de clause de renonciation. C'est un phénomène bien symptomatique qui dépeint à merveille la confiance mutuelle des trois pays de la Petite Entente, confiance qui leur a permis de se lier aussi solidement, aussi étroitement qu'ils l'ont fait.

En somme, avec l'état actuel d'incertitude en Europe, les trois Nations de la Petite Entente se sont inspirées à Genève de la maxime : aide-toi, le ciel t'aidera. Elles ont agi seules, avec vigilance, en donnant ainsi aux grandes puissances européennes un exemple qui non seulement pourrait, mais devrait être salutaire.

A la lumière de ces faits, on peut mesurer la signification et la portée, ainsi que l'importance exceptionnelle de l'accord du 16 février 1933.

Aucune alliance n'est allée jusqu'ici aussi loin. Comme le disait M. Pierre Bernus : « Jamais encore groupement diplomatique aussi fortement constitué n'a existé » (22).

On ne saurait donner trop d'attention à cette novation constitutionnelle qui place le Pacte d'orga-

(22) P. Barnus : La transformation de la Petite Entente dans le Journal des Débats, 17 février 1933.

nisation de la Petite Entente parmi les actes les plus importants de la vie européenne. M. Pertinax parlant de l'organisme fédéral de la Petite Entente, qui établit un régime de communauté sur le plan de la politique extérieure, sans que ce régime soit limité à des cas nettement spécifiés, le qualifie de « phénomène inédit dans l'histoire » (23).

Après la Conférence, M. Benès a fait au correspondant de l'*Agence Ceteka*, une déclaration au sujet de la signature de l'accord de la Petite Entente, dans laquelle il a dit notamment : « Le Pacte de la
« Petite Entente montre hautement que nos trois
« Etats sont conscients de leur tâche présente et future. Ils savent que c'est avant tout, par leurs
« propres forces et par leur propre travail qu'ils défendront leurs positions en Europe Centrale ;
« qu'en présence du reste de l'Europe, ils doivent
« prendre figure d'Etats arrivés à la maturité, sujets et non objets dans la politique internationale,
« et désireux de jouer en Europe un rôle correspondant à leurs forces, à leurs droits et à leurs devoirs. Ils veulent avoir avec tous les Etats voisins et les Grandes Puissances Européennes des
« relations claires, des relations pleines de sécurité, d'indépendance, mais aussi des relations de
« coopération loyale de paix, de confiance et d'amitié. Ils ne veulent rien de personne. Ils ne veulent
« rien d'autre que la Paix pour vivre en paix, se

(23) l'Echo de Paris. 16 Février 1933.

« consacrer à l'œuvre de consolidation intérieure
« dont ils ont besoin. Mais, si quelqu'un porte at-
« teinte à nos intérêts et à nos droits, nous nous dé-
« fendrons fermement, résolument, fidèlement, so-
« lidement » (24).

De son côté, M. Titulesco a déclaré : « Le fait
« que les trois Etats s'interdisent de conclure des
« traités sans leur consentement unanime, le fait
« qu'on stipule contractuellement que la représen-
« tation des intérêts communs des trois Etats peut
« être confiée à la Délégation d'un seul d'entre eux,
« le fait que les engagements temporaires existant
« entre eux sont renouvelés pour une durée illimi-
« tée marque bien que la Petite Entente est sur le
« point d'acquérir une personnalité internationale
« distincte de ses membres » (25).

Enfin, M. Jéftitch, Ministre des Affaires Etran-
gères de Yougoslavie, a fait une non moins impor-
tante déclaration au représentant de *l'Agence Havas*
à Genève.

« Le Pacte que nous avons signé, a dit M. Jé-
« ftitch, marque une nouvelle époque de la Petite
« Entente. Après les premiers accords conclus entre
« nos trois Etats, la Petite Entente a, au cours des
« douze années écoulées, traversé un grand nom-
« bre de crises internationales, qui ont permis à
« tous de se rendre compte de sa force vitale et de
« l'efficacité de sa collaboration.

(24) Journal des Débats, 18 février 1933.

(25) *Idem*.

« La communauté et l'identité de vues des trois
« pays, Tchécoslovaquie, Roumanie et Yougoslavie,
« ont exigé, après cette féconde expérience, et sur-
« tout après les derniers événements une solidarité
« organisée et l'unité d'action politique, soit dans
« les rapports intérieurs des trois pays, soit dans
« leurs rapports avec l'étranger.

« Toute notre action internationale est fondée,
« comme il est dit, dans le Pacte lui-même, sur les
« traités de Paix et sur le respect des engagements
« internationaux librement acceptés.

« La Petite Entente ne représente pas une créa-
« tion politique éphémère. Nos meilleurs hommes
« d'Etat ont signé, au cours de ces douze dernières
« années, divers accords que nous avons décidé de
« prolonger pour une durée illimitée. On peut donc
« dire que la Petite Entente puise toute sa force
« dans les sentiments et la conscience de nos trois
« Nations.

« Et c'est pourquoi la Petite Entente regarde
« l'avenir avec le plus grand optimisme et l'année
« 1933 sera pour elle une année historique, parce
« qu'elle a marqué l'union plus intime de nos trois
« pays » (26).

Ainsi, les trois Ministres des Affaires Etrangères
de la Petite Entente étaient unanimes à souligner
l'importance du Pacte d'organisation de la Petite
Entente. En effet, la conclusion de cet accord était

(26) Dans l'Echo de Belgrade du 23 Février 1933.

un « événement politique et économique de première grandeur, comparable à la signature des accords de Locarno. Il s'agit, en effet, comme à Locarno, d'un effort régional, pour consolider l'organisation de l'Europe et l'ordre issues des traités de paix » (27).

Quoi qu'il soit peut-être prématuré de porter un jugement définitif sur cet accord, nous n'hésitons pas, néanmoins, à le considérer comme un acte capital dans la vie du triple groupement. Nous n'hésitons pas à le faire, parce que nous voyons dans l'amitié et dans la solidarité inébranlables des trois Peuples de la Petite Entente, un gage certain pour l'application intégrale, en pratique, de ce pacte. C'est pourquoi nous approuvons, sans réserves, les justes paroles de M. Bernus, qui a dit : « Nous saluons avec joie l'accord qui portera la date du 16 février. C'est l'acte le plus efficace qu'on ait accompli depuis longtemps pour la consolidation de l'Europe et le maintien de la paix » (28).

A. — Critiques adressées au Pacte de la Petite Entente

Depuis longtemps déjà, dans une partie de la presse européenne, on a pris l'habitude de critiquer chaque acte de la Petite Entente. Chaque réunion de la Petite Entente, chacune de ses manifestations est

(27) L'Europe Nouvelle. 25 Février 1933.

(28) Bernus. Op. cit.

interprétée tendancieusement. Avec une mauvaise foi évidente, on attribue à l'alliance des trois pays un caractère belliqueux.

Evidemment, la signature du Pacte d'organisation de la Petite Entente a été accompagné de ces commentaires inexacts. Nous croyons pourtant de notre devoir de démontrer ici combien peu fondées sont ces critiques.

Malgré l'affirmation si souvent exprimée par les hommes d'Etat de la Petite Entente que leur alliance n'est dirigée contre aucun Etat, ni contre aucun groupe d'Etats, malgré les preuves formelles qui résultent du pacte même de la Petite Entente, on a considéré la nouvelle organisation de la Petite Entente comme étant dirigée contre certains pays. C'est pourquoi, dans un exposé à Prague, devant les Commission réunies des Affaires étrangères des deux Chambres, M. Benès s'est énergiquement élevé contre cette allégation. Il a dit notamment : « Affirmer que la Petite Entente menace la paix ou qu'elle est créée contre un Etat quelconque est simplement grotesque : toute son histoire démontre son caractère purement défensif, mais je déclare tout aussi résolument que ce pacte a été signé dans l'intention expresse de défendre notre position commune et nos droits de toute notre énergie et de toutes nos forces, d'affirmer l'intangibilité de notre territoire et de mettre tout en œuvre, partout et en toutes circonstances, pour le

« respect des engagements internationaux » (29).

Nous avons souligné, avec force, que le Pacte de la Petite Entente était en harmonie absolue et avec la lettre et avec l'esprit de la Société des Nations. D'ailleurs, l'article 10 du Pacte ne laisse aucun doute à cet égard, puisqu'il stipule expressément que rien dans ce pacte « ne peut être contraire « aux principes et aux dispositions du pacte de la « Société des Nations ». Malgré cette preuve tangible, certains journaux ont pu affirmer le contraire. Ainsi, par exemple, le *Nemzeti Ujsag*, parmi tant d'autres, écrit : « l'Esprit de la Société des Nations « est incompatible avec ce genre de traités, mais la Petite Entente n'a pas tenu compte de la Société des Nations, de l'esprit de solidarité européenne et de l'opinion publique... » (30).

Bien au contraire, le pacte d'organisation de la Petite Entente est une manifestation de plus de l'action pacifique de l'Alliance des trois Etats qui s'exerce dans le cadre même de la Société des Nations. Depuis son existence, ce groupement a prouvé tant de fois sa fidélité à la Société qu'on peut dire que jamais une critique plus injuste n'a pu être faite.

Enfin et en dernier lieu, la presse d'une grande puissance a accusé — sans aucun fondement — les Etats de la Petite Entente d'avoir conclu à côté du Pacte des clauses secrètes, dont certaines d'ordre

(29) Le Temps. 3 Mars 1933.

(30) Cité dans le Temps du 18 février 1933.

militaire et même agressives. Ici, la Petite Entente a été obligée d'intervenir pour démentir de la façon la plus catégorique de pareils bruits. Elle a adressé au Secrétaire Général de la Société des Nations la lettre suivante :

Monsieur le Secrétaire Général,

En réponse aux informations de la presse annonçant que le nouveau pacte serait accompagné de clauses secrètes, dont certaines militaires, les trois pays de la Petite Entente, comme membres fidèles de la Société des Nations, croient de leur devoir de porter officiellement à la connaissance de votre Excellence :

a) qu'il n'y a aucun accord secret complétant l'accord du 16 février 1933, qui vient d'être publié ;

b) que tous les précédents accords militaires publiés dernièrement constituent de véritables faux ;

c) que les obligations qui lient les pays de la Petite Entente sont celles qui résultent des traités enregistrés par la Société des Nations, ainsi que celles du pacte d'organisation intervenu le 16 février 1933, qui sera lui aussi soumis à l'enregistrement de la Société des Nations, conformément à l'article 18 du Pacte.

Nous serions très obligés si votre Excellence voulait bien faire distribuer copie de cette lettre

aux Gouvernements des Etats membres de la Société des Nations.

Veuillez agréer, etc.. (31).

Toutes les critiques injustifiées qui ont été adressées à la Petite Entente ont contribué seulement à apercevoir son véritable caractère. La communauté internationale de la Petite Entente n'a pas eu de peine à réfuter les affirmations dénuées de tout fondement.

Avec son Pacte d'organisation, la Petite Entente a dressé, au milieu de l'Europe en désarroi, une solide communauté internationale de cinquante millions d'hommes, agissant — d'après une impulsion unique — pour un but d'ordre, de stabilité, et de paix. La vérité reste que la Petite Entente a donné à Genève un exemple mémorable de la manière dont on sert la cause générale de la paix.

*
* *

L'amitié sincère et profonde qui existe entre les peuples tchécoslovaque, roumain et yougoslave est le meilleur gage de leur entente. Le cadre de la Petite Entente offre à ces trois pays le moyen le plus utile de collaboration fraternelle en leur assurant en même temps les avantages d'une sécurité accrue.

Il est indéniable que l'identité d'intérêts et de besoins qui résultent de tous ces traités traduit de

(31) Dans le Temps, 3 mars 1933.

façon éclatante le désir unanime de ces trois pays de vivre en paix avec tous leurs voisins. La Paix, qui est à la base de leur association, est précisément l'élément indispensable pour le développement de chacun de ces pays. C'est la raison pour laquelle la Yougoslavie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie poursuivent avec tenacité leur politique sincèrement pacifique et restent les amies dévouées de la Société des Nations.

CHAPITRE III

BUT, ACTION ET ORGANISATION DE LA PETITE ENTENTE

SECTION I

Le but de la Petite Entente

Il n'est pas possible d'assigner un but unique à la Petite Entente. Cela résulte de sa constitution même qui est à la fois défensive et constructive, ce qui élargit singulièrement son champ d'activité.

D'abord, et cela ressort des traités qui forment la base juridique de la Petite Entente, son but est de maintenir le *statu quo* territorial, l'intégrité des territoires de ses membres telle qu'elle a été établie par les traités qui ont mis fin à la Grande Guerre. Quoi de plus légitime d'ailleurs que cette préoccupation : la Yougoslavie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie, après avoir réalisé chacune l'union de leur Nation, désirent vivre en paix, parce que cette paix

est indispensable au développement de ces pays. Mais cette paix, acquise au prix d'énormes sacrifices, les trois Etats entendent la sauvegarder de toutes leurs forces, en faisant respecter les traités. Car, pour la Petite Entente, le respect des traités est et restera la condition *sine qua non* du maintien de la paix en Europe Centrale et dans les Balkans. C'est là un point nettement établi du programme défensif de la Petite Entente.

Cette première tâche défensive n'exclut nullement une activité positive et constructive. Au contraire, les deux conceptions sont tout à fait conciliables et vont de pair. M. Benès a eu souvent l'occasion de le souligner. Il y a quelques années, il écrivait dans *l'Esprit International* : « Sauvegarder l'ordre nouveau de l'Europe Centrale, contribuer par une politique défensive et active à faire cette nouvelle Europe Centrale un élément sain et solide du système européen d'après-guerre, telle est, sans aucun doute, la tâche qui n'a jamais cessé de réclamer la collaboration constante des Etats de la Petite Entente » (1). Puis, plus loin, développant cette idée, le Ministre Tchécoslovaque définissait la mission réelle de la Petite Entente. Dans une brève formule, il traçait l'activité multiple du triple groupement : « La Petite Entente est consciente, disait-il, que son but est la consolidation

(1) E. Benès : La Petite Entente. *L'Esprit International*. 1927. p. 309.

« totale de l'Europe centrale, l'affermissement du
« nouvel ordre fondé sur les traités de paix, le
« maintien de la paix, et que, pour aboutir à ces ré-
« sultats, il ne suffit pas de se défendre contre les
« forces de désagrégation qui mettent obstacle à la
« consolidation du nouvel ordre de choses, mais
« qu'il faut déployer des forces actives et créer des
« conditions pour une collaboration, même avec la
« Hongrie » (2). Dans ces lignes se trouvent résumées les directives de l'orientation politique de la communauté internationale tchéco-roumano-yougoslave. C'est la véritable voix de la Petite Entente.

La Petite Entente, instrument de paix, désire contribuer de toute son énergie au relèvement de l'Europe Centrale. Pour y parvenir, elle n'exclut pas le concours des Etats voisins, ex-ennemis. Son but est justement de voir ces Etats se joindre au groupement tripartite. Cette tendance se trouve affirmée dans le Pacte d'organisation de la Petite Entente, dont le préambule prévoit spécialement le cas d'admission de nouveaux membres, en stipulant que l'unité internationale de la Petite Entente est ouverte à d'autres Etats dans des conditions à convenir dans chaque cas particulier. Cette hypothèse vise principalement l'Autriche et la Hongrie.

Toute l'activité pacificatrice de la Petite Entente s'exerce dans le cadre du Pacte de la Société des Nations. De plus, la politique de la formation

(2) *Idem.*

internationale des Trois Etats est inspirée par les principes généraux contenus dans tous les grands actes internationaux de la politique d'après-guerre, comme le sont le pacte de la Société des Nations, le Pacte Briand-Kellog, l'acte général d'arbitrage et les Pactes de Locarno. L'article 10 du statut juridique de la Petite Entente, du 16 février 1933, l'énonce formellement. La Petite Entente poursuit donc la réalisation d'une œuvre positive de consolidation dans l'esprit de tous ces grands actes. On peut voir là une preuve tangible de sa volonté de sauvegarder la paix dans la dignité, en respectant tous les traités internationaux.

SECTION II

L'action de la Petite Entente dans le Passé La question de la restauration monarchique en Hongrie

La question de la restauration monarchique en Hongrie n'est pas une affaire qui intéresse uniquement la Hongrie ou ses voisins ; c'est une question qui constitue une affaire internationale européenne. Le traité de Trianon stipule l'interdiction aux Habsbourg de remonter sur le trône de Hongrie et oblige les Puissances signataires à veiller à l'observation de cette disposition. Une restauration monarchique en Hongrie est un danger pour la paix en Europe.

Comme l'a dit M. Seton-Watson : « Aux yeux
« de Prague, de Belgrade et de Bucarest, toute res-
« taurateur de ce genre, sous n'importe quelle for-
« me, doit par la force des choses intéresser direc-
« tement tous les anciens sujets de la dynastie des
« Habsbourg, et soulever, d'autre part, des ques-
« tions internationales de la plus sérieuse importan-
« ce. Cette thèse n'est pas seulement une des pier-
« res angulaires de la série d'accords qui consti-
« tuent la Petite Entente ; elle a été nettement af-
« firmée par une résolution votée par la Conférence
« des Ambassadeurs, à Paris, en date du 2 février
« 1920, et se trouve incorporée dans le traité franco-
« tchécoslovaque de décembre 1923 » (3).

Cette question regarde aussi l'Italie. Elle avait
signé, le 12 novembre 1920, à Rapallo, une conven-
tion avec la Yougoslavie, dite « convention antihab-
sbourgeoise ». L'article premier de cette conven-
tion stipulait que : « Les deux Gouvernements con-
« tractants s'engagent réciproquement à veiller à
« l'observation stricte des traités de paix signés à
« Saint-Germain et à Trianon. En particulier, ils
« prendront, d'un commun accord, toutes les me-
« sures politiques susceptibles de prévenir la res-
« taurateur de la Maison des Habsbourg sur le Trô-
« ne d'Autriche ou de Hongrie ».

Donc on peut constater que la diplomatie euro-

(3) Robert Seton-Watson : La Petite Entente. L'Esprit In-
ternational. octobre 1931. p. 600.

péenne a été préoccupée par le problème de la restauration monarchique en Hongrie, d'autant plus qu'à deux reprises, l'ex-roi Charles IV avait tenté de reprendre le pouvoir.

Il est nécessaire de relater ici, dans les grandes lignes, les tentatives faites par l'ex-roi Charles IV, pour remonter sur le trône de Hongrie. Cela est nécessaire pour la bonne raison qu'à cette époque se manifeste, pour la première fois, l'action de la Petite Entente pour sauvegarder la paix en Europe Centrale, en faisant respecter les traités.

§ I. — *Première tentative de Charles IV*

Quittant la Suisse où il résidait, l'ex-empereur Charles IV arriva, le 27 mars 1921, à Budapest. Se rendant aussitôt chez le régent Horthy, il exigea de celui-ci de lui remettre le pouvoir. Le régent répondit à Charles IV par cette déclaration : « Majesté, je suis à cette place par la volonté de la Nation et de ses représentants légaux, ma résolution est prise : je reste fidèle à mon mandat et au serment que j'ai prêté au Parlement » (4).

Deux jour après cet événement, le Ministre de Yougoslavie protesta auprès de Horthy et lui apprit que son Gouvernement considère la restauration de l'ex-roi comme une affaire internationale et qu'il s'opposera, même militairement s'il le faut, à

(4) Journal des Débats du 1^{er} avril 1921.

cette réintégration. De son côté, M. Benès envisageait les mêmes mesures. La Roumanie qui, à cette époque, ne faisait pas encore partie de la Petite Entente, était d'accord avec les deux Etats de la Petite Entente. D'ailleurs, les Alliés aussi se solidariserent avec les Etats limitrophes.

Les pays de la Petite Entente envoyèrent à la Hongrie un ultimatum, en lui laissant trois jours pour faire sortir Charles IV de ses frontières. Devant cette résistance, ainsi que devant la pression des Alliés, l'ex-empereur dut céder et quitta la Hongrie. La première tentative de Charles IV se terminait par un échec.

Après cet échec, le journal italien *Il Tempo* écrivait : « Evidemment, une restauration des Habsbourg aurait eu des conséquences immédiates non seulement pour les Etats issus du démembrement, mais aussi pour l'Italie qui par le Tyrol et l'Istrie étaient partiellement devenus un des Etats successeurs de l'ancienne Autriche-Hongrie » (5).

§ II. — Deuxième tentative de Charles IV

Le 20 octobre 1921, pour la seconde fois, Charles IV rentra en Hongrie, en avion, cette fois-ci. Le Général Negédus, avec quelques troupes, passa au service de l'ex-empereur et à la tête desquelles ce

(5) Cité chez Codresco : Op. cit., p. 207.

dernier marche sur Budapest. Entre temps, le Gouvernement hongrois, refusant de se soumettre à la sommation de Charles IV, ordonne à ses troupes d'arrêter l'avance de celui-ci. Sur la ligne Torbagy-Keloufold, quelques combats s'engagent et un armistice de 24 heures est signé le 23 octobre. Le lendemain, les troupes gouvernementales, ayant reçu de grands renforts durant la nuit, attaquent Charles IV qui ne tarde pas à se rendre. Sous la surveillance des troupes gouvernementales, l'ex-empereur s'embarque le 1^{er} novembre sur un monitor britannique et quitte la Hongrie pour l'Île Madère où, quatre mois plus tard, il mourait. Voici très raccourcie l'histoire de la seconde tentative du malheureux Charles IV, qui se termina, comme la première par un échec.

Ce qu'il faut noter maintenant, c'est que si la restauration monarchique n'a pas réussi en Hongrie, c'est à coup sûr grâce à l'action aussi énergique qu'efficace de la Petite Entente.

Dans l'intervalle, entre la première tentative de Charles IV et la seconde, la Roumanie avait adhéré à la Petite Entente par la signature des conventions roumano-tchécoslovaque et roumano-yougoslave.

Cette seconde équipée de Charles IV avait provoqué à Belgrade, Bucarest et Prague une réaction immédiate. Les gouvernements tchécoslovaque et yougoslave décrètent une mobilisation partielle ; la Roumanie pensa à mobiliser six divisions d'infanterie.

Dans une note adressée par M. Benès aux représentants de la Tchécoslovaquie à Paris, à Londres et à Rome, il donnait les raisons de l'attitude de la Petite Entente :

« La République Tchécoslovaque, le Royaume
« des Serbes, Croates et Slovènes et la Roumanie
« ont systématiquement observé toutes les stipula-
« tions des traités de paix dans l'Europe Centrale.
« Je considère les événements qui se sont passés en
« Hongrie et qui sont la conséquence du soulève-
« ment du Burgenland, comme un danger pour la
« paix et comme un coup porté aux traités...

« L'exécution du traité de Trianon est une né-
« cessité inévitable ; d'autre part, la solution défini-
« tive du problème des Habsbourg doit être consi-
« dérée comme une condition nécessaire à assurer
« la paix en Europe » (6).

La Conférence des Ambassadeurs s'occupa aussi de l'affaire ; elle envoya, au Gouvernement hongrois, une note exigeant la proclamation de la déchéance de l'ex-roi Charles IV et son éloignement du territoire hongrois. En même temps, la Conférence des Ambassadeurs déclinait toute responsabilité — en cas de non exécution de ces injonctions — en ce qui concerne l'intervention des Etats de la Petite Entente (7).

(6) Livre Blanc tchécoslovaque. Document n° 37.

(7) Voir à ce sujet les Documents diplomatiques : Le Livre Blanc, publié par le Ministère tchécoslovaque des affaires étrangères à Prague.

La Hongrie, devant la menace militaire de la Petite Entente s'empessa de s'exécuter. Ainsi, c'est grâce à l'action énergique de la Petite Entente qu'aucune atteinte n'était portée aux traités et que la Paix était sauvegardée en Europe Centrale. Comme l'a remarqué M. Louis Eisenmann : « ...c'est « elle qui eut raison des tentatives de restauration « habsbourgeoise. Il serait injuste de faire à la « Conférence des Ambassadeurs honneur de son « énergie aussi timide que tardive : que lui restait- « il à faire, la Petite Entente ayant marqué une vo- « lonté arrêtée, que d'imiter le général fameux et « de suivre ceux qu'elle prétendait diriger ou com- « mander » (8).

Ainsi, tout au début de son existence, la Petite Entente devait témoigner qu'elle n'était pas une création abstraite, mais, au contraire, un organisme utile. Mise à l'épreuve par ces événements, la Petite Entente en est sortie fortifiée par ce succès.

Il faut conclure, comme M. Cosma : « qu'il est « parfaitement vrai que les événements de Hongrie « ont troublé la paix dans l'Europe Centrale, mais « qu'ils ont contribué aussi à la consolidation de la « Petite Entente » (9).

(8) Louis Eisenmann : La Petite Entente. L'Europe Nouvelle, 7 avril 1923, page 428.

(9) Cosma. Op. cit., p. 49.

SECTION III

Les récentes Conférences de la Petite Entente

§ 1. — *La Conférence de Belgrade*

(18 et 19 décembre 1932)

Les Ministres des Affaires Etrangères des trois pays de la Petite Entente se réunissent périodiquement pour discuter des problèmes politiques et prendre des résolutions d'un commun accord

La Conférence extraordinaire qui a eu lieu à Belgrade les 18 et 19 décembre 1932 présente pourtant un intérêt particulier, non seulement à cause des décisions prises, qui sont fort importantes, mais aussi à cause de la signification que cette réunion prenait vue la situation politique générale de l'Europe. Elle se tenait à un moment où on sentait un mouvement révisionniste dans certains pays, d'autant plus fort que Rome semble être décidé à en prendre la tête, et à une époque de tension dans les rapports italo-yougoslaves. Dans ces conditions, les résolutions adoptées par cette conférence revêtent le caractère d'une importance exceptionnelle.

M. Pierre Barnus écrivait, dans le *Journal des Débats* : « L'Etat actuel de l'Europe, qui n'a rien de
« satisfaisant, rend très désirable le renforcement
« des groupements qui peuvent contribuer à la sta-
« bilisation continentale » (10).

(10) Journal des Débats, 18 décembre 1932.

Avant son départ de Prague, M. Benès exprimait la même idée dans une déclaration faite à l'*Agence Ceteka* : « Les trois Etats de la Petite Entente, « disait-il, se rendent compte que, surtout dans la « situation difficile actuelle de l'Europe, leur collaboration intime, la fermeté et l'esprit de décision de leur politique sont des éléments favorables au maintien de la paix et de la tranquillité de l'Europe » (11).

C'est dans cette atmosphère que s'ouvrit à Belgrade, le 18 décembre 1932, la Conférence extraordinaire des Ministres de la Petite Entente, convoquée par M. Jéftitch, Ministre des Affaires Etrangères de Yougoslavie. Que MM. Benès, Titulesco et Jéftitch aient accompli, durant les deux journées qu'a duré cette Conférence, un travail tout à fait remarquable, on pourra s'en convaincre d'après les résultats obtenus.

A l'issue de la Conférence de la Petite Entente, le communiqué suivant a été publié :

« La réunion des Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente a eu lieu à Belgrade, « les 18 et 19 décembre.

« Dans les quatre séances qui ont été tenues, on « a procédé, tout d'abord, à l'examen de la situation politique générale telle qu'elle s'imposait à l'attention des Ministres responsables, par le développement des événements en cours. Sur toutes

« les questions, sans exception aucune, les trois Ministres des Affaires Etrangères ont pu constater, une fois de plus, leur accord, non pas seulement sur l'attitude qui s'impose à l'heure présente, mais encore sur les décisions à prendre à l'avenir.

« A cette occasion, le problème du désarmement a fait l'objet d'une étude particulière, tant au point de vue des résultats obtenus jusqu'à présent qu'à celui de l'attitude commune à prendre au moment de la reprise des travaux à Genève, en Janvier 1933.

« Décidés à pratiquer fermement la politique de paix et d'accord avec toutes les nations, sans distinction, poursuivie avec succès, pendant douze années, les Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente sont arrivés à la conviction que ce que l'intérêt général commande, à l'heure actuelle, une union de plus en plus étroite entre les Etats qui constituent la Petite Entente dans toutes les questions politiques et économiques ainsi qu'un travail soutenu et sans relâche en vue de l'organisation de la Paix en Europe Centrale.

« Aussi, les Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente ont-ils considéré que, pour cette dernière mener à bonne fin sa mission, il est nécessaire que l'organisation de la Petite Entente s'adapte aux exigences actuelles. Dans ce but, ils ont décidé de perfectionner l'organisation de la Petite Entente.

« Un Conseil de la Petite Entente composé des

« trois Ministres des Affaires Etrangères est créé
« comme organe permanent des intérêts des trois
« pays respectifs, se réunissant au moins trois fois
« par an et examinant les questions de la politique
« étrangère en cours, en même temps que les ques-
« tions intéressant spécialement les trois pays dans
« leurs rapports mutuels.

« Un secrétariat permanent de la Petite Entente
« est également organisé pour préparer les travaux
« du Conseil et pour lui donner, d'une façon conti-
« nue, la collaboration des trois pays de la Petite
« Entente, à la fois sur les intérêts politiques et éco-
« nomiques, tant entre eux qu'avec les Etats de
« l'Europe Centrale, ainsi que de préparer le ma-
« tériel de politique étrangère et économique gé-
« nérale.

« La prochaine réunion du Censeil de la Pe-
« tite Entente aura lieu en Février 1933, à Genève ».

Rien qu'à la lecture de ce communiqué, on aperçoit la signification exceptionnelle qu'avaient pris les débats à cette réunion de la Petite Entente.

Il est dit, dans le communiqué que : « Sur tou-
« tes les questions, sans exception aucune, les trois
« Ministres des Affaires Etrangères ont pu consta-
« ter, une fois de plus, leur accord, non pas seule-
« ment sur l'attitude qui s'impose à l'heure présen-
« te, mais encore sur les décisions à prendre à l'a-
« venir ». Ainsi la Petite Entente a manifesté à Bel-
grade son unité de vues et sa ferme détermination

d'agir solidairement en présence de tous les grands problèmes qui se posent en Europe.

On a examiné également le problème du désarmement. La position de la Petite Entente n'a pas varié, en ce qui concerne cette question. Comme dans le passé, la Petite Entente continuera à subordonner toute réduction d'armements à plusieurs conditions : la sécurité d'abord, le respect des traités et du Pacte, particulièrement de l'obligation de maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique, la situation géographique et enfin les conditions spéciales qui déterminent pour chacun des Etats le coefficient fixé aux divers facteurs desquels dépend la sécurité. Car, la Petite Entente considère, en somme, que la sécurité est le point de départ, tandis que l'égalité de droits ne pourrait être qu'une conclusion (12).

(12) Voir à ce sujet *l'Echo de Belgrade* du 21 décembre 1932. A propos du désarmement, la Petite Entente se trouve devant une résolution des « Cinq ». Cette résolution, en reconnaissant l'égalité de droits, dit le journal Belgradois, aux Puissances désarmées par les traités, constitue un projet de novation par rapport au statut de la paix, dont les répercussions, dans l'état actuel des relations internationales peuvent être dangereuses. Sans doute, la France a posé comme condition qu'un régime de sécurité serait garanti à tous les Etats, mais l'égalité de droits et de la sécurité sont mises sur le même plan ; en fait, on peut dire que la revendication de l'Allemagne et de ses anciens alliés serait immédiatement acquise,

Les trois Ministres de la Petite Entente ont ensuite affirmé, ce qui est bien connu, qu'ils sont décidés à pratiquer fermement la politique de paix et d'accord avec toutes les Nations sans distinction. Ce n'est là que l'expression du désir sincère de la Petite Entente de collaborer amicalement avec tous ceux qui ont de la bonne volonté, pour organiser la paix véritable en Europe.

§ II. — *Appréciations sur la Conférence*

Incontestablement, la réunion de la Petite Entente à Belgrade était tout à fait significative, soit qu'on l'envisage au point de vue de l'effet psychologique qu'elle a produit, soit au point de vue des résultats obtenus.

L'importance exceptionnelle qu'a eue cette conférence n'a pas échappé à la majorité de la presse internationale qui a rendu hommage à l'action pacificatrice de la Petite Entente. Seule la presse de quelques pays a trouvé à dire quelque chose à propos de cette action. Ainsi, la presse fasciste insiste sur le « manque d'intérêt commun » et les « signes d'affaiblissement » de la formation politique des Yougoslaves, Tchécoslovaques et Roumains. « La Petite Entente, dit le Tevere, n'a pas grandi : elle paraît plutôt s'être repliée sur elle-même ».

tandis que le régime promis appartient au domaine vague du devenir.

Les journaux italiens semblent croire que la Conférence de Belgrade fut un geste de provocation à l'égard de l'Italie, accompli par la France (13). Il est vraiment dommage que pareille interprétation soit donnée à cette réunion, interprétation qui est, ainsi que le prouvent tous les faits, aussi regrettable qu'inexacte.

Il faut constater que rarement une conférence fut aussi laborieuse que celle de Belgrade ; pas de discussion vaine, mais du travail positif tel, a été, semble-t-il, son principe.

Et le *Journal des Débats* pouvait conclure, avec raison : « La Conférence de Belgrade vient de mon-
« trer, à nouveau, la volonté de paix de la Petite
« Entente, mais aussi son attitude devant la ques-
« tion de révision des traités et devant la situation
« internationale des trois Etats qui la composent.

« La Conférence de Belgrade a illustré leurs
« loyales intentions de collaboration amicale avec
« tous leurs voisins, mais aussi leur ferme résolu-
« tion de s'opposer constamment à toutes tendances
« de désagrégation. Confiante de sa force et de son
« union, ayant des buts politiques nets, la Petite
« Entente ne se laissera pas imposer un plan révi-
« sionniste d'aucune sorte. Elle poursuivra sa poli-
« tique propre, qui est une politique de paix, d'or-
« dre, de reconstruction et de sincère bonne volonté
« envers tous » (14).

(13) Voir le *Journal des Débats* du 24 décembre 1932.

(14) *Journal des Débats*, 26 décembre 1932.

A l'heure actuelle, quand l'atmosphère politique est souvent chargée d'électricité, quand, de divers côtés, en Europe, il y a des tendances vers une politique d'aventures et quand de sérieux dangers existent pour le maintien de la paix, une réunion comme celle de Belgrade, avec les résultats obtenus, représente une chose constructive, en laquelle tout le monde peut avoir confiance et qui peut aussi rendre à tout le monde la foi dans un avenir meilleur et plus pacifique (15).

§ III. — *La Conférence de la Petite Entente à Genève*
(14 et 15 Février 1933)

Conformément aux décisions prises à Belgrade, en décembre 1932, les trois Ministres des Affaires Etrangères des pays de la Petite Entente se sont réunis à Genève, les 14 et 15 Février 1933. Cette conférence, qui a eu lieu à Genève, avec celle qui s'est tenue à Belgrade, peut être considérée comme la réunion la plus importante depuis la formation de la Petite Entente.

Cette conférence de Genève, pour de nombreuses raisons, mérite qu'on s'y arrête avec une attention toute particulière. Elle est en connexion étroite avec la Conférence de Belgrade, car elle est en quelque sorte la consécration pratique des résolutions adoptées à cette réunion.

(15) Vreme, 18 décembre 1932.

La Réunion de Genève marque un tournant dans la vie de la Petite Entente. Elle a consacré une nouvelle organisation de la Petite Entente, en l'orientant vers une union plus étroite, qui se rapproche d'une véritable fédération des trois Etats. La formation de la Petite Entente, telle qu'elle résulte du Pacte d'organisation, constitue une nouveauté en droit international. Ce n'est pas une véritable confédération des trois pays que le nouveau statut organise, mais se rapproche certainement beaucoup d'une forme fédérative. De plus, même ce terme de confédération ne paraît pas exagéré lorsqu'on se borne à le circonscrire uniquement à la politique extérieure des trois Etats de la Petite Entente. Depuis ce Pacte, la Petite Entente reçoit une personnalité distincte de ses Membres.

La réforme de la Petite Entente commencée à Belgrade a été définitivement consacrée à la Conférence des trois Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente à Genève. A l'issue de la Conférence, MM. Benès, Jéftitch et Titulesco ont publié un communiqué qu'il nous semble nécessaire de citer *in extenso* à cause des dispositions très importantes qu'il contient.

Voici le texte de ce communiqué :

« Les trois Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente se sont réunis sous la présidence de M. Jéftitch, les 14 et 15 Février, à Genève.

Les trois Ministres ont soumis à un examen approfondi la situation politique générale en Europe

en connexion avec les événements des derniers mois, des dernières semaines. Ils ont constaté la parfaite identité de leurs points de vue à ce sujet.

Ayant examiné à fond l'affaire de contrebande d'armes de Hirtenberg, ils ont pris acte, avec satisfaction des démarches des Gouvernements de la Grande-Bretagne et de la France. Leur décision dépendra de la réponse que l'on attend de la part de l'Autriche.

Finalement, les trois Ministres ont procédé à un échange de vues approfondi sur la marche des travaux de la conférence de limitation et de réduction des armements, et sur l'évolution probable des discussions dans les semaines prochaines ainsi que sur l'attitude à prendre dans les diverses éventualités qui se présenteront à leurs décisions. L'attitude commune des trois pays a été décidée pour ces éventualités.

L'objet principal de la Réunion de Genève des trois Ministres des Affaires Etrangères a été l'élaboration d'un pacte d'organisation de la Petite Entente, conformément aux décisions prises à la réunion de Belgrade, en décembre dernier.

Les trois Ministres des Affaires Etrangères ont considéré que la nécessité d'organiser la paix et d'intensifier les rapports économiques avec tous les Etats de l'Europe Centrale, en particulier, imposait à la Petite Entente des devoirs nouveaux, notamment celui de donner aux rapports d'amitié et d'alliance

existant entre les trois Etats une base organique et stable.

Dans ce but, ils ont pris les mesures nécessaires, en vue de transformer la Petite Entente en une organisation internationale unifiée, ouverte éventuellement à d'autres Etats dans des conditions à convenir dans chaque cas particulier.

Ces mesures sont d'ordre statutaire, politique et économique.

Au point de vue statutaire, il a été décidé de constituer, comme organe directeur de la politique commune, un conseil permanent de la Petite Entente, composé des trois ministres des Affaires Etrangères des trois pays.

Le Conseil de la Petite Entente sera assisté d'un Secrétariat permanent, dont une section fonctionnera, d'une manière stable, à Genève, et d'un conseil économique, pour la coordination progressive des intérêts économiques des trois Etats, soit entre eux, soit dans les rapports avec des Etats tiers.

Le Conseil permanent de la Petite Entente se réunira obligatoirement au moins trois fois par an ; l'une de ces réunions aura lieu, à tour de rôle, dans chaque capitale de la Petite Entente ; la deuxième à Genève, à l'occasion de la réunion de l'Assemblée de la Société des Nations ; quant à la troisième, le Président du Conseil de la Petite Entente en fixera le lieu, selon les exigences politiques.

La présidence du Conseil de la Petite Entente appartiendra, pour un an, à tour de rôle, à chacun

des trois Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente.

Au point de vue politique, pour bien marquer la transformation de la Petite Entente en une communauté internationale ayant sa personnalité, les trois Ministres des Affaires Etrangères ont décidé que tout traité politique de chaque Etat de la Petite Entente, tout acte unilatéral changeant la situation politique actuelle d'un Etat de la Petite Entente à l'égard d'un Etat tiers, ainsi que tout accord économique comportant des conséquences politiques importantes exigeront dorénavant le consentement unanime du Conseil de la Petite Entente. De même, il a été décidé que les traités politiques actuels de chaque Etat de la Petite Entente avec les Etats tiers seront progressivement et autant que possible unifiés. Il a été également décidé que la politique commune du Conseil permanent doit être inspirée par les principes généraux contenus dans tous les grands actes internationaux de la politique d'après-guerre, comme le sont les pactes de la Société des Nations, le pacte de Paris, l'acte général d'arbitrage, les conventions éventuelles sur le désarmement et les pactes de Locarno.

Enfin, il a été décidé que les Conventions d'Alliance entre la Roumanie et la Tchécoslovaquie, en date du 23 Avril 1921, entre la Roumanie et la Yougoslavie, en date du 7 Juin 1921, entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie, en date du 31 Août 1922, qui ont été prolongées le 21 Mai 1929 et qui sont

complétées par des dispositions du présent acte, sont renouvelées pour une durée illimitée. De cette manière, tous les actes créant et organisant la Petite Entente sont non seulement rendus permanents, mais encore constatés par un seul instrument juridique.

Les trois Ministres des Affaires Etrangères ont également pris des décisions importantes en matière économique concernant entre autre la navigation sur le Danube, les communications ferroviaires, aéronautiques, postales, télégraphiques, téléphoniques, radiotélégraphiques, ainsi que le développement des rapports économiques, entre les trois pays de la Petite Entente en général et des tarifs préférentiels en particulier.

Il a été de même, décidé que les trois Gouvernements s'adresseront à leurs banques d'émission, dans le but que ces dernières établissent entre elles un plan de collaboration.

Ces dispositions, qui précèdent, ont été incorporées dans une convention qui a été signée aujourd'hui à midi 10, à Genève, par les trois Ministres des Affaires Etrangères, sous la réserve de l'approbation de leurs Gouvernements et des ratifications nécessaires.

La prochaine réunion annuelle obligatoire aura lieu à Prague, en Mai 1933. »

Tel est donc le texte du magnifique bilan de deux laborieuses journées de travail des trois Ministres de la Petite Entente. MM. Benès, Jéftitch et Titu-

lesco ont fait preuve, à Genève, d'une haute conscience des réalités et d'un rare esprit de solidarité. Ils ont consacré formellement les liens les plus étroits de l'amitié qui n'avaient jamais cessé d'unir les trois Peuples de la Petite Entente.

Tous ceux qui suivent avec attention les événements politiques en Europe et qui désirent l'organisation et le développement des peuples dans la paix, ont applaudi avec joie à ce travail constructif de la Petite Entente, à son action à la fois énergique et pacificatrice. Le nouveau statut de la Petite Entente, son organisation perfectionnée, l'union des trois pays de plus en plus étroite, enfin l'action de ce groupement qui rayonne bien au delà des frontières des trois Etats, tout cela c'est un témoignage de plus de la vitalité et de la force de la Petite Entente.

SECTION IV

L'organisation technique de la Petite Entente

L'organisation technique de la Petite Entente est de date récente. Entreprise aux Conférences de Belgrade et de Genève, elle a été consacrée dans le Pacte du 16 Février 1933.

D'après les statuts de la communauté internationale de la Petite Entente, à la tête de son organisation, se trouve un Conseil permanent, composé des Ministres des Affaires Etrangères des trois Etats.

Ce Conseil est l'organe directeur de la politique extérieure commune du groupe des trois Etats. Les décisions du Conseil permanent sont prises à l'unanimité. Cet organe représente les intérêts des trois pays respectifs ; le contact se maintient par des rapports réguliers par voie diplomatique. Mais, en dehors de ces communications diplomatiques, le Conseil permanent se réunit obligatoirement au moins trois fois par an. Les réunions périodiques et obligatoires sont très utiles ; les trois ministres s'occupent généralement des questions politiques qui se posent à l'heure, et examine d'habitude la situation générale.

Quant à ces réunions annuelles obligatoires, elles ont lieu tour à tour dans chacun des trois Etats, mais une a lieu à Genève en même temps que l'Assemblée de la Société des Nations.

En ce qui concerne la présidence du Conseil permanent, elle est fixée de la façon suivante : c'est le Ministre des Affaires Etrangères de l'Etat où se tient la réunion obligatoire qui est président. Il a pour mission d'abord de fixer la date et de désigner le lieu de la réunion ; ensuite, il arrête l'ordre du jour de la réunion et prépare les décisions à prendre. La durée de la présidence est d'une année. Ainsi, chaque Ministre, à tour de rôle, reste Président durant l'année en cours jusqu'à la première réunion obligatoire de l'année suivante.

La représentation des trois Etats de la Petite Entente au Conseil se fait sur un pied d'égalité ab-

solue. Ce principe d'égalité est rigoureusement respecté, soit qu'il s'agisse de questions discutées, soit qu'il s'agisse de décisions prises, et cela non seulement en ce qui concerne les rapports des Etats de la Petite Entente entre eux, mais aussi en ce qui concerne leurs rapports avec des tiers. C'est la meilleure méthode à employer dans un organisme international.

Le Conseil permanent, organe essentiel de la Petite Entente, peut se décharger de sa mission dans des cas déterminés, et confier la représentation ou défense du point de vue des Etats de la Petite Entente, soit à un délégué unique, soit à la délégation d'un seul Etat. Il a, de plus, la faculté d'établir des organes stables ou temporaires, des commissions ou des Comités, soit pour une question spéciale, soit pour des groupes de questions déterminées. Ces différents organes auraient pour devoir de préparer la solution des différentes questions à soumettre au Conseil.

Le Conseil permanent n'est pas l'organe unique du groupement de la Petite Entente. Il dispose d'organes auxiliaires et consultatifs. Les organes auxiliaires sont, en premier lieu, un Secrétariat, dont le siège est toujours établi pour un an dans la capitale du Président en exercice du Conseil Permanent. Mais, en même temps, une section de ce Secrétariat fonctionne d'une façon permanente à Genève, au siège de la Société des Nations.

La communauté internationale des trois pays

possède, en second lieu, un organe spécialisé dans les questions économiques. C'est le Conseil Economique, qui a pour but de coordonner les intérêts économiques des trois Etats de la Petite Entente, d'abord entre eux, et ensuite dans leurs rapports avec des Etats tiers.

Telle est, brièvement résumée, la constitution organique du groupement tchéco-roumano-yougoslave, consacrée dans le Pacte d'organisation de la Petite Entente, par les articles 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9. Depuis quelque temps déjà tous ces organes fonctionnent.

La Petite Entente est une puissance politique ayant un conseil exécutif, un organisme permanent d'études, et des organes consultatifs, de sorte qu'elle représente en réalité une petite Société des Nations à trois. Ces institutions concrètes garantissent le contact constant entre la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie et permettent la coordination continue de leur action.

CHAPITRE IV

LA PETITE ENTENTE EN EUROPE CENTRALE ET DANS LES BALKANS

SECTION I

La petite Entente et la Hongrie

*Aux époques heureuses, l'optimisme est un
luxue ; à la nôtre, c'est un devoir.*

(ROBERT DE JOUVENEL.)

La Hongrie, au lendemain de la guerre, offrait un spectacle assez peu rassurant pour ses voisins. Aussi, ce danger a-t-il été la cause principale de la création de la Petite Entente. On a pu voir, de l'examen des traités primitifs de la Petite Entente, — d'ailleurs toujours en vigueur — que les voisins de la Hongrie voulaient se prémunir contre une agression éventuelle de cette dernière. Mais nous avons indiqué également que le groupement de la Petite Entente n'était, en aucun cas, dirigé contre la Hongrie. C'est une distinction qui s'impose et sur la-

quelle les hommes d'Etat de la Petite Entente ont maintes fois insisté. Diriger la Petite Entente contre la Hongrie cela reviendrait à saper ses propres bases, parce que l'alliance des trois pays fournit en Europe Centrale une œuvre essentiellement constructive et pour la réalisation de laquelle le concours de la Hongrie paraît indispensable.

Les Etats de la Petite Entente cherchent à resserrer les liens politiques et économiques qui les unissent et tendent évidemment à renforcer leur solidarité. Mais ce serait une erreur de croire que là s'arrête leur action. Ils veulent aussi se concilier les sympathies et l'amitié de leurs petits voisins dont ils désirent se rapprocher, pour essayer de mieux organiser l'Europe Centrale et danubienne. Les efforts de la Yougoslavie, de la Roumanie et de la Tchécoslovaquie tendent vers une collaboration plus amicale, plus sincère et plus intime avec la Hongrie, ainsi qu'avec l'Autriche.

Généralement, on a une tendance à s'occuper davantage de ce qui sépare les peuples, au lieu de rechercher les éléments favorables à leur rapprochement. Il est nécessaire de démontrer aux pays de l'Europe Centrale que leur prospérité dépend de leur entente et qu'il est indispensable qu'ils se réunissent autour des mêmes intérêts, pour poursuivre avec succès la réalisation d'un avenir meilleur. Et Dieu sait s'il existe des possibilités de collaboration et de rapprochement dans cette partie de l'Europe

où, avec de la bonne volonté, on pourrait faire beaucoup plus que d'aucuns le pensent.

Dans un article remarquable paru dans la *Revue de Paris*, M. Georges Roux a démontré les liens d'interdépendance qui existent entre la Hongrie et ses voisins de la Petite Entente. Qu'il nous soit permis de citer quelques passages de cet exposé bien documenté.

« La constitution des Etats dits de la Petite Entente, Tchécoslovaquie, Roumanie et Yougoslavie, écrit M. Roux, est le grand fait d'après-guerre. Il domine désormais toute la politique de la région danubienne. La Hongrie doit d'autant plus compter avec ces nouveaux Etats qu'en dehors d'eux, il ne s'offre point pour elle de solution viable. A regarder la carte, on s'aperçoit que le bassin danubien constitue une étonnante unité géographique et économique, la plus parfaite de l'Europe, selon Elisée Reclus. L'Histoire présente les mêmes constatations : les Peuples de ce bassin ont toujours vécu plus ou moins ensemble. La géographie et l'histoire s'accordent à prêcher une entente des Etats danubiens. C'est la loi de cette région, loi physique et géographique à laquelle on ne saurait échapper. Plus on réfléchit, plus on discute les autres solutions proposées, mieux l'on se convainc que l'avenir réside dans un accord de la Hongrie avec la Petite Entente, accord économique doublé d'un accord politique avec un compromis que la question des frontières.

« Un double compromis politique et économi-
« que, conclut avec raison M. Roux, est une obliga-
« tion inéluctable, et pour la Hongrie et pour la Pe-
« tite Entente. Sans la Petite Entente, la Hongrie
« n'est qu'un Etat misérable condamné à végéter
« dans l'orbite de l'Allemagne ; sans la Hongrie, la
« Petite Entente ne peut donner toute la cohérence
« désirable à la combinaison diplomatique qu'elle
« représente » (1).

C'est une vérité première — que l'histoire et la géographie indiquent clairement —, qu'entre les peuples de l'Europe Centrale, il existe une certaine communauté qu'il n'est pas permis de méconnaître.

La même idée se trouve exprimée par M. Lazare Marcovitch, ancien Ministre, dans une déclaration faite au rédacteur du « *Magyar Hirlap* ». « C'est une
« illusion, disait M. Markovitch, de considérer le
« Danube comme une ligne de démarcation. Bien
« au contraire, le grand fleuve bleu, avec de nom-
« breux affluents, forme depuis Regensbourg jus-
« qu'à la Mer Noire et aussi depuis le cours supérieur
« de la Save jusqu'à Salonique, un cadre, un grand
« bassin où les peuples qui l'habitent sont liés,
« malgré leur volonté, par une communauté d'inté-
« rêts » (2).

Deux voies s'offrent pour aboutir à un rappro-

(1) Georges Roux : La Hongrie et le Problème danubien. Revue de Paris. 15 novembre 1932. p. 387.

(2) Lazare Markovitch : Le désarmement et la politique de Belgrade. p. 347.

chement durable des pays de l'Europe Centrale. On peut tenter de réaliser cette idée sur le terrain politique. Mais ce premier procédé paraît, tout au moins pour le moment, comme difficilement réalisable ; trop de circonstances s'y opposent. La méconnaissance réciproque, souvent l'ignorance des faits, parfois peu de bonne volonté, tout cela rend une entente difficile et contribue à retarder une collaboration que tout le monde reconnaît comme indispensable. Pourtant, cela ne signifie pas que l'on ne puisse rien entreprendre dans cet ordre d'idées. Nous reviendrons un peu plus loin sur cette question, en parlant des obstacles et des tentatives faites pour un rapprochement avec la Hongrie.

§ 1. — *L'idée de rapprochement économique*

L'idée d'un rapprochement économique entre les Peuples de l'Europe Centrale a été très souvent émise. Encore tout dernièrement, on en a parlé beaucoup. On se rappelle la proposition lancée par M. Tardieu, en vue du règlement des relations économiques des pays de l'Europe Centrale.

Si l'on s'attache tellement à cette idée, c'est que beaucoup de bons esprits considèrent une entente économique entre les Etats danubiens comme une condition préalable et nécessaire à un rapprochement politique. On estime, en effet, que le meilleur moyen de créer une atmosphère propice à ce rappro-

chinent, est de former une unité économique de cette partie de l'Europe. Puis, une fois cette entente économique formée, cette première étape de rapprochement réalisée, on pourrait alors tenter, avec plus de chance de succès, une collaboration politique intime. Voilà le raisonnement qui contient, sans aucun doute, un fondement réel.

Tel est l'avis, par exemple, de M. le Docteur Gustav Gratz, professeur à l'Université de Budapest. M. Gratz écrit dans *l'Esprit International* : « Aujourd'hui encore, on entend quelquefois des hommes d'Etats de l'Europe Centrale exprimer l'opinion qu'un rapprochement politique durable devait être fondé sur une coopération économique. Il est indéniable que cette opinion renferme une bonne part de vérité. Il est difficile d'imaginer des alliances économiques entre les Etats dont l'orientation politique est divergente et doit, par là-même, donner lieu à des conflits. Au moins, faut-il admettre que, dans un pareil cas, les antagonismes politiques exerceraient souvent une fâcheuse influence. Mais il est peut-être permis d'espérer que la coopération économique qui amènera, selon toutes prévisions humaines, un soulagement sensible de la crise, réveillera, de nouveau, chez les peuples le sentiment et la notion de leur indépendance. Et cette conviction une fois enracinée, pourra porter des fruits en facilitant la coopération politique » (3).

Dr. Gustav Gratz : Coopération économique et politique

Il est évident qu'une collaboration entre la Petite Entente et la Hongrie pourrait exercer une influence favorable non seulement sur la situation économique de chacun de ces pays, mais aussi sur leurs rapports mutuels.

Déjà, en 1927, à la Conférence de Jachimov, les Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente avaient envisagé la possibilité d'associer la Hongrie et l'Autriche aux efforts faits par le groupement pour redresser une situation qui donnait déjà des inquiétudes. L'alliance des trois pays n'a jamais rejeté l'idée de grouper aussi la Hongrie pour poursuivre ensemble la tâche difficile de redressement et de reconstruction de l'Europe Centrale. Il a été assez souvent question, aux diverses Conférences de la Petite Entente, de resserrer les liens économiques avec la Hongrie. On a parlé, à plusieurs reprises, même d'une union douanière entre la Hongrie et certains pays de la Petite Entente. Depuis, Belgrade, Prague et Bucarest n'ont pas cessé de poursuivre leur mission constructive, et il ne faut pas oublier que c'est la Petite Entente qui a pris l'initiative de toutes les conversations susceptibles d'amener, dans le domaine économique, la détente nécessaire pour obtenir l'amélioration désirée dans les relations politiques.

Ce qu'il faut souligner, c'est que cette idée ne

rencontre pas d'opposition en Hongrie. Lorsqu'on a parlé d'une union économique entre la Hongrie, l'Autriche et la Tchécoslovaquie, le comte Bethlen a pris position en faveur de ce projet. L'ancien Président du Conseil a observé que la Hongrie doit accueillir avec joie toute initiative engagée par la partie adverse, en vue de rendre possible une organisation concertée des économies magyare et tchécoslovaque.

De son côté, M. Benès a déclaré au représentant du *Pesti Naplo* que « la logique exige le rapprochement de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie ». Il voit, dans la conclusion d'un accord économique entre ces deux pays, le premier pas vers une coordination entre les Etats de l'Europe Centrale. M. Benès a remarqué aussi que ce ne sont pas de vastes plans, des projets sensationnels, mais plutôt des efforts modestes et continus qui procureront le résultat auquel doivent tendre, en toute bonne foi et sans arrière pensée politique, tous les Gouvernements intéressés (4).

Ainsi, théoriquement, le projet de rapprochement économique semble rencontrer peu d'obstacles et apparaît comme le stade primitif du rapprochement, celui qui doit mener à une entente complète, à la fois économique et politique. Mais, en réalité, il est bien difficile de séparer distinctement le point

(4) Voir l'article de M. Maurice Pernot : Construire l'Europe Centrale. *L'Europe Nouvelle*, janvier 1932, p. 17.

de vue économique des intérêts politiques. C'est une distinction délicate à faire. Il ne faut pas oublier qu'une collaboration économique, pour qu'elle puisse donner des résultats vraiment utiles, suppose aussi une atmosphère politique qui ne serait pas troublée par des campagnes dirigées contre certains pays devant faire partie de cette entente. On doit remarquer que ces deux sphères d'activité sont intimement liées et que, pour cette raison, il faudrait tenter, pour aboutir à un résultat positif, de résoudre les deux problèmes en connexion. Des efforts modestes et simultanés dans les deux domaines pourraient, semble-t-il, mener les parties plus directement au but.

« Ce qu'on pourrait imaginer, comme le dit
« M. Gratz, ce serait que ces Etats de l'Europe Cen-
« trale se concertent en vue de concilier, d'une part,
« certains principes communs dans leur conduite
« politique et leurs revendications économiques. On
« pourrait imaginer que ces Etats entretiennent, en-
« tre eux, des relations amicales suivies et qu'ils se
« concertent au cours de réunions fréquentes entre
« leurs hommes d'Etat, pour adopter une attitude
« uniforme dans les questions de politique générale.
« On peut concevoir enfin que, en se mettant d'ac-
« cord, ils seront mieux placés pour faire valoir
« leurs points de vue spéciaux dans les Conférences
« internationales. Ainsi, on arriverait, dans cette
« partie de l'Europe, à une consolidation politique
« devant laquelle échouerait toute tentative qui au-

« rait pour objet d'accroître les antagonismes entre
« les différents Peuples au profit des intérêts étran-
« gers » (5).

§ 2. — *Les obstacles au rapprochement*

Le rapprochement des pays de l'Europe Centrale rencontre deux sortes d'obstacles. Il y a d'abord les obstacles qui résultent de la situation même de cette partie de l'Europe, c'est-à-dire qui résultent de l'existence des minorités ethniques dans les différents Etats. De là, découle une certaine méfiance qui n'est pas favorable à une collaboration sincère. En second lieu, et c'est un obstacle plus grave que le premier, cette partie de l'Europe est livrée au jeu dangereux des intrigues diplomatiques. Malheureusement, il faut avouer que certaines grandes puissances poursuivent, dans ce coin de l'Europe, une politique, pour laquelle le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle tend, en entretenant les antagonismes, à empêcher la consolidation de la Paix.

Nous examinerons brièvement : le problème des minorités d'abord, et la politique des grandes puissances, ensuite.

A. — *La question des minorités.*

Les populations qui vivent en Europe Centrale

(5) Dr Gustav Gratz : Op. cit., p. 367.

sont tellement enchevêtrées que c'est une impossibilité matérielle d'assigner à chaque Etat une frontière qui renfermerait uniquement sa population ethnique. Les traités de paix, qui ont consacré le principe des nationalités, n'ont pas pu résoudre le problème d'une façon idéale, tout en créant une situation que l'on ne peut même pas comparer avec celle d'avant-guerre. Il n'y a pas, en Europe Centrale, d'Etat de population nationalement homogène ; en Autriche, il y a des Tchécoslovaques et des Yougoslaves ; pareillement, en Hongrie, il y a des minorités yougoslaves, tchécoslovaques et allemandes ; en Yougoslavie, il y a des Roumains, de même qu'en Roumanie il y a des Yougoslaves ; enfin, dans les trois pays de la Petite Entente, il y a des Hongrois.

Comme le disait M. Jacques Séydoux : « Dans
« les traités qui ont mis fin à la dernière guerre, on
« a essayé, pour la première fois, de faire, à chaque
« peuple sa part ; certes, on n'a pas entièrement
« réussi ; il y a des bavures ; il y en a peut-être nulle
« part autant qu'autour du pays magyar ; mais il
« dépend presque entièrement de la Hongrie qu'un
« avenir lointain répare les erreurs que les désordres dans lesquels elle était tombée expliquent suffisamment » (6).

Tous les Etats de l'Europe Centrale doivent donc

(6) Jacques Seydoux : De Versailles au plan Young, p.303.

compter avec les minorités. Ce qui importe pourtant c'est de savoir la façon dont chacun entend résoudre ce problème. Exploiter les minorités comme instrument de bouleversement et de revanche, et par là-même légitimer l'emploi contre elles de la force par les majorités, ou bien se préoccuper de leur bien-être, de leur libre développement intellectuel, social et politique, voilà l'alternative.

Dans une article publié par le *Slovensky Dennik* de Bratislava, M. Benès disait : « L'existence de minorités magyares en Tchécoslovaquie et slovaque « en Hongrie, ne doit pas gêner cette tendance et « cette orientation politiques. Si, de part et d'autre, nous sommes conscients qu'en toutes circonstances, nous devons compter avec l'existence de « ces minorités, il nous suffit de comprendre aussi, « de part et d'autre, le besoin qu'elles ont d'un régime vraiment démocratique. Etablir de bonnes « relations avec la Hongrie est notre but et notre « devoir. Mais la Hongrie a le même devoir vis-à-vis de nous » (7).

L'existence des minorités nationales, comme le soutient avec raison M. Benès, ne doit pas être un obstacle à une collaboration entre la Hongrie et les pays de la Petite Entente. D'autant plus que ces Etats traitent les minorités libéralement, conformément d'ailleurs aux dispositions des traités de paix.

(7) Cité par M. Mousset : La Hongrie et ses voisins depuis les accords de la Haye. *L'esprit International*. août 1931.

Toutefois, les pays de la Petite Entente sont en droit d'exiger des minorités une loyale observation des lois de leur nouvelle patrie. La Hongrie ne peut vraiment pas se plaindre de la façon dont les minorités magyares sont traités soit en Tchécoslovaquie, soit en Yougoslavie.

Nous citerons comme un exemple un passage d'un article de « *l'Echo de Belgrade* » qui peut servir comme preuve du traitement libéral, dont la minorité magyare est l'objet en Yougoslavie.

Ainsi, dans cet article, de *l'Echo de Belgrade*, il est dit : « Les journaux de langue magyare, « paraissant en Yougoslavie, ont publié une déclaration du Ministre de l'Instruction Publique, M. « le Dr R. Stankovitch, annonçant la décision d'ouvrir, en octobre 1933, une école pour les instituteurs, qui aura pour but de préparer le cadre des « instituteurs magyares. Cette décision du Ministre « de l'Instruction Publique sort du cadre des obligations que la Yougoslavie a accepté par les traités sur la protection des minorités. D'après l'esprit et le texte du traité, la Yougoslavie est obligée « de garantir seulement l'instruction élémentaire « aux minorités dans leur langue maternelle. La décision du Ministre représente donc un pas en avant vers l'égalité intellectuelle de tous les citoyens, sans distinction de nationalité ni de religion, et une exécution loyale des obligations, acceptées par la Yougoslavie, dans une question des

« plus importantes pour le sort des minorités » (8).

Le problème des minorités, si grave soit-il, ne devrait pas être considéré comme constituant un obstacle insurmontable à un rapprochement entre la Hongrie et ses voisins. Ces populations qui, durant des siècles ont vécu, côte à côte, peuvent continuer à le faire dans une atmosphère d'amitié et de cordiale collaboration, et contribuer ainsi à l'assainissement et à la consolidation définitive de la paix en Europe Centrale.

B. *La politique des Grandes Puissances*

Il y a, en Europe Centrale, ainsi d'ailleurs que dans les Balkans, un autre obstacle à une entente entre les différents Etats, que celui résultant de leur propre politique. Cet obstacle résulte de la politique de certaines grandes puissances qui cherchent à entretenir, dans cette partie de l'Europe, les antagonismes existants. C'est là que réside le danger pour les Petits Etats de faire le jeu des grandes puissances. La tendance des grandes puissances, — non pas toutes évidemment —, qu'on le veuille ou non, fait renaître l'ancien système des zones d'influence corrolaire de l'odieuse politique du *divide ut impera*.

Si l'on veut parler de ces tendances, on est obligé de parler de la politique italienne actuelle, qui

(8) L'Echo de Belgrade. 11 janvier 1933.

paraît vouloir hériter l'ancienne conception qui a fait faillite, d'une façon éclatante.

La Hongrie cherche à s'appuyer sur l'Italie, surtout pour des raisons politiques. Elle pense, grâce à l'appui italien, pouvoir reconstituer son territoire d'avant-guerre. Que les relations entre l'Italie et la Hongrie soient très cordiales, cela est parfaitement concevable et désirable ; les pays de la Petite Entente n'ont rien à dire contre cette amitié. Mais que l'Italie encourage les menées révisionnistes hongroises, que l'amitié des deux pays aille aussi loin que de violer les traités, comme dans l'affaire de St. Gothart, et récemment dans celle de Hirtenberg (9), cela ne peut évidemment pas laisser indifférents les trois Etats de la Petite Entente ni contribuer à une Entente avec la Hongrie.

C'est un fait que cette partie de l'Europe se

(9) Dans l'affaire d'Hirtenberg, il s'agissait de contrebande d'armes (50.000 fusils et 200 mitrailleuses), découvertes en Autriche et expédiées d'Italie à destination de la Hongrie. Ces importations d'armes constituaient une violation des stipulations des articles 132 et 134 du traité de Saint-Germain. Les gouvernements britannique et français ayant offert leurs bons offices pour un règlement de l'affaire, par voie diplomatique ; les Etats de la Petite Entente ont accepté cette offre. Les deux gouvernements, après des démarches communes à Rome, Vienne et Budapest, ont communiqué à la Petite Entente les résultats de leurs démarches, et cette dernière s'est déclarée satisfaite. L'Autriche a accepté de renvoyer ces armes en Italie et ainsi s'est terminée cette affaire de Hirtenberg.

trouve livrée au jeu dangereux des intrigues diplomatiques. Et M. Georges Roux a pu écrire :

« L'actuelle entente italo-hongroise en est un
« exemple. Va-t-elle jusqu'à être une véritable al-
« liance appuyée d'un accord militaire enchaînant
« les deux pays ? Mais si, comme je le crois, la
« Hongrie trouve dans la Nation latine un appui
« d'autant plus précieux qu'il est le seul sur lequel
« aujourd'hui elle puisse compter. Mais cette ami-
« tié n'a de sens que dans la protection qu'elle as-
« sure à la Hongrie contre les Etats de la Petite En-
« tente. Or, précisément, l'avenir de la Hongrie est
« dans une association avec ces mêmes Etats. Aussi,
« une politique italienne ne peut-elle, à elle seule,
« représenter le terme final de la politique hon-
« groise » (10).

La Hongrie espère ainsi, avec l'aide italienne parvenir à ses fins, de révision des traités ; mais de toute évidence pour l'Italie, l'entente avec la Hongrie n'a pas la même signification. Encourager la propagande révisionniste chez les autres, cela peut encore passer, mais réaliser la révision des frontières, quand on a un million de minorité soi-même, cela est un peu différent. Ce que l'Italie cherche avec la Hongrie, on peut le comprendre en lisant ce passage d'un article du « *Correspondant* ». « Quant
« aux Italiens, écrit le *Correspondant*, ceux qu'ils
« voient, eux, dans l'entente avec la Hongrie, le

(10) Georges Roux. Op. Cit., p. 389.

« voici : un moyen d'influence commerciale d'a-
« bord, la prédominance en Europe Centrale de-
« main, aux dépens de la Tchécoslovaquie et de la
« Petite Entente. Soyons bien certains que les fron-
« tières magyares elles-mêmes les laissent copieu-
« sement indifférents. Ce qu'ils veulent, c'est, selon
« les méthodes de l'ancienne Rome, reprise et, du
« reste amplifiées, avant la guerre par l'Allemagne,
« s'infiltrer à l'aide de produits de leurs industries
« et de leur sol, créer un vaste réseau d'intérêts et
« d'affaires qui leur permettent de placer Budapest
« dans la sphère d'influence de leur activité, écono-
« mique d'abord, politique ensuite (11) ».

En somme, la politique italienne est avant tout égoïste. En Europe Centrale, l'Italie poursuit la réalisation de ses propres intérêts. Mais il y a malheureusement, dans cette politique, un côté négatif qui constitue le véritable danger pour la Hongrie. Pour comprendre l'activité politique italienne, il faut savoir ceci : que l'Italie s'attache avant tout à contrarier les progrès et l'accroissement de prestige de la Petite Entente. Il lui faut pour cela s'attacher les Etats, qui voudront bien servir d'instrument de sa politique, pour contrecarrer l'influence toujours plus grande de la Petite Entente. Le meilleur moyen de parvenir à ce but semblait d'encourager et de protéger les Etats plus ou moins hostiles à la Petite Entente. Exploiter et accroître les antagonismes, ce-

(11) Le Correspondant. 10 septembre 1932.

la servait à merveille les plans italiens et la diplomatie de ce pays s'est appliquée à y parvenir.

Dans le traité d'amitié italo-hongrois du 5 Avril 1927, on ne peut voir autre chose que l'expression de cette tendance italienne. Mais, dans cette association des deux Etats, les risques que courent les contractants sont bien différents. Rien qu'à regarder la carte de l'Europe Centrale et la position géographique de la Hongrie, on peut se rendre compte du danger que ce dernier Etat court à ce jeu diplomatique. Cette politique risque d'entraîner la Hongrie dans une aventure. Quant à l'Italie, elle a beaucoup moins à perdre dans cette affaire, et c'est justement pourquoi elle s'achemine dans cette voie.

Il faudrait pourtant espérer que la Hongrie se rendra compte, tant qu'il n'est pas trop tard, des risques qu'elle court à vouloir poursuivre une politique en contradiction avec ses tendances naturelles. Il faudrait aussi que la Hongrie puisse voir qu'elle fait tout simplement le jeu d'une grande puissance et ne sert que d'instruments dans la politique italienne. Puisse-t-on écouter en Hongrie les sages paroles du Dr Gratz qui a dit que : « Le rapprochement
« vers une grande puissance, quelque motivé et po-
« pulaire qu'il soit — ou plutôt précisément parce-
« qu'il est tel — exige une extrême précaution, si
« nous voulons préserver le pays de la possibilité
« d'être entraîné dans un grand cataclysme euro-
« péen, de beaucoup supérieur à ses forces ». Il y a dans ce propos, beaucoup de vérité.

On ne saurait pourtant trop souligner quel danger représente pour les pays danubiens l'immixtion des grandes puissances.

Cette immixtion des grandes puissances dans les affaires de l'Europe Centrale entrave sérieusement les progrès de l'idée de rapprochement entre les Peuples qui habitent le bassin danubien. Comme le disait avec clairvoyance M. Gratz : « En ce qui
« concerne les Etats de l'Europe Centrale, c'est un
« grand danger qu'ils puissent devenir le jouet des
« aspirations politiques des Grandes Puissances. Il
« n'y a, pour eux, qu'une seule manière de sortir
« de cette situation, c'est d'en reconnaître les dan-
« gers et de rechercher à établir, sur la base d'une
« conciliation franche et loyale de leurs antagonis-
« mes, un accord tel qu'ils pourront tenir leur place
« et défendre leurs droits, chacun pour sa part et
« tous d'un commun effort, parmi les grandes
« nations » (12).

L'entente de la Hongrie avec ses voisins est la seule politique saine et positive. C'est la politique qui s'impose si l'on veut obtenir en Europe Centrale une paix durable, fondée sur la collaboration amicale. Comme pour la Petite Entente, le but est une entente avec la Hongrie, de même pour la Hongrie, le but doit être un rapprochement avec les Etats de la Petite Entente. Leur accord rendra vaine toute

(12) Gustav Gratz, Op. cit. p. 367.

action des tierces puissances cherchant à exploiter leurs mésintelligences.

Pour toutes ces nombreuses raisons, gréographiques, historiques, naturelles enfin, exposées jusqu'ici, nous croyons fermement qu'il faut conclure avec M. Roux : « qu'il y a des vérités si évidentes
« qu'elles finissent par s'imposer. La Hongrie ne
« pourra pas éternellement s'écarter de sa loi naturelle, de ce qui est sa raison d'être, sa fonction
« inévitable. Elle finira par le comprendre » (13.)

§ 3. — *Tentative de rapprochement*

Une entente de la Hongrie et de la Petite Entente est une chose naturelle. Ce n'est donc pas étonnant si les Etats de la Petite Entente aien cherché de se rapprocher de la Hongrie, pour liquider le passé et mener une politique de réconciliation, qui, sans aucun doute, répond mieux aux intérêts supérieurs de tous les pays danubiens.

Tout au début de l'existence de la Petite Entente, quelques essais timides avaient eu lieu pour tater le terrain, dans une entrevue à Brück, entre M. Benès et M. Gratz, à cette époque Ministre des Affaires Etrangères de Hongrie. Mais ces échanges d'idées, pour régler quelques points litigieux, res-

(13) Op. cit., page 389.

tèrent au stade de simples conversations diplomatiques et n'eurent pas de suite. Plus tard, l'attitude quelque peu inamicale de la Hongrie devait l'éloigner de la Tchécoslovaquie et rendre les tentatives de rapprochement politique plus difficiles de ce côté-là.

En ce qui concerne la Roumanie, malgré son désir de s'entendre avec la Hongrie, elle ne pouvait y parvenir, à cause de la fameuse question des optants hongrois. Ce litige, long et grave, divisait les deux pays et rendait impossible un rapprochement. Dans cette atmosphère d'animosité mutuelle, il ne pouvait y avoir de place à une entente ; aussi, un rapprochement roumano-hongrois ne pouvait être envisagé.

Comme la situation politique entre la Hongrie et la Yougoslavie était beaucoup plus claire et comme les deux Etats entretenaient des relations assez cordiales, il a été naturel que le premier effort sincère pour un rapprochement vienne de ce côté. Il y avait encore d'autres raisons favorables à une entente hungaro-yougoslave.

M. Albert Mousset a très bien souligné les points de rapprochement entre les deux peuples :
« On n'est pas sans remarquer, écrit-il, que les
« avances hongroises vont plus volontiers aux You-
« goslaves qu'aux Tchèques ou Roumains. Affaire
« de psychologie, plus peut-être que de politique.
« Malgré leur différence d'origine, les deux peuples
« ont de curieuses affinités de caractère, qui font

« qu'ils ne cessent jamais de s'estimer, même quand
« ils croisent le fer. Et les minorités magyares ou
« magyarisées vivant en territoire yougoslave sont
« moins nombreuses que celles qui sont demeurées
« sous la domination roumaine ou tchécoslova-
« que » (14).

Et M. John Crane était du même avis :

« Il n'est que naturel pour la Hongrie, soutient-
« il dans son ouvrage « *La Petite Entente* », de s'a-
« boucher en premier lieu avec les Serbes. Ses griefs
« territoriaux, vis-à-vis du voisin méridional,
« étaient beaucoup moins importants que ceux for-
« mulés à Budapest en ce qui concerne la Roumanie
« et la Tchécoslovaquie. Ensuite, la Hongrie cher-
« chait à obtenir une issue commerciale à travers
« la Croatie dans la direction de Fiume. Du reste,
« les projets de traités à signer avaient obtenu l'ap-
« probation officielle de la Tchécoslovaquie et de
« la Roumanie » (15).

M. Lazare Markovitch, qui est un partisan de l'entente hungaro-yougoslave, disait aussi au rédacteur du « *Budapest Hirlap* » : « Voyez le cas de
« la Hongrie et de la Yougoslavie. Si l'on considère
« leurs sentiments de peuple à peuple, on ne trouve
« aucune trace d'animosité. On constate plutôt un
« respect mutuel, ce qui prouve que l'idée d'une

(14) A. Mousset : Op. cit. dans l'Esprit International, avril 1931.

(15) J.O. Crane : Op. cit.

« orientation et des possibilités nouvelles ne saurait
« rencontrer, ni en Hongrie, ni en Yougoslavie,
« une opposition de principe. Je crois même que
« les peuples comme tels nous aideraient à lancer
« un pont entre Budapest et Belgrade » (16).

Ce n'est pas seulement du côté Yougoslave que l'on désirait un rapprochement avec la Hongrie. En Hongrie, on était également très favorable à l'idée d'une entente avec le voisin du sud. Nous citerons un exemple tout à fait significatif.

Le 29 août 1926, sur le champ de bataille de Mohacs, le Régent de Hongrie prononça, à l'occasion du 400^e anniversaire de cette défaite hongroise, un très important discours. Evoquant la fraternité d'armes entre Hongrois et Serbes à Mohacs, le chef de l'Etat déclara ce jour-là : « Le bon ami auquel
« nous avait lié pendant longtemps l'intérêt vital
« de la défense commune s'est plus tard séparé de
« nous par suite de divergences profondes. Mais je
« crois et j'espère que la vieille amitié et la vieille
« entente qui nous unissaient seront bientôt réta-
« blies » (17).

Comme on peut se rendre facilement compte, ces paroles étaient une expression nette de la volonté du côté hongrois d'aboutir à une entente amicale avec la Yougoslavie. Un pareil geste ne pouvait qu'être accueilli avec joie par la Yougoslavie, dont

(16) L. Markovitch, op. cit.

(17) Mousset. Op. cit.

la tendance politique était toujours l'entente avec tous ses voisins. Malheureusement, la Hongrie n'est pas allée jusqu'au bout dans son désir de renouer une amitié sincère avec le Royaume Yougoslave. Au moment où il fallait conclure et signer un traité, c'est-à-dire consacrer formellement la volonté réciproque d'une franche et loyale collaboration, la Hongrie s'est dérobée.

Les conditions générales étaient, ainsi qu'on a pu le constater, assez favorables pour une politique de rapprochement entre les deux pays. Comme la Hongrie avait besoin d'une issue commerciale sur un port de l'Adriatique, la Yougoslavie lui offrait le choix entre Sibenik, Susak ou Split.

M. Nintchitch, alors Ministre des Affaires Etrangères de Yougoslavie, était en pourparlers avec Budapest et déjà le projet de traité était prêt, il ne manquait plus que la signature des parties, lorsque tout échoua.

Au dernier moment, la Hongrie changea d'avis.

Pourquoi la Hongrie s'arrêta-t-elle juste au moment de procéder à la signature de ce projet ? Mystère. Au point de vue extérieure, la Hongrie préférera abandonner la Yougoslavie et la remplacer par une grande puissance (18). Elle sacrifia ainsi l'amitié yougoslave pour obtenir l'amitié italienne.

De telle manière se termina donc cette impor-

(18) Crane, *op. cit.*

tante tentative de rapprochement hungaro-yougoslave.

On avait critiqué cette politique yougoslave de rapprochement avec la Hongrie. On a émis l'opinion qu'un arrangement avec ce dernier pays porterait préjudice aux relations amicales de la Yougoslavie avec les deux autres pays de la Petite Entente. Mais c'est-à-tort, croyons-nous, que l'on a fait cette objection. Tout au contraire, il était normal que le premier pays vienne de là où les circonstances s'y prêtaient le mieux, c'est-à-dire du côté de la Yougoslavie. D'ailleurs, les alliés yougoslaves étaient au courant de toutes les tractations qui se sont faites, du reste, avec leur assentiment. Comme le disait M. Markovitch : « Je crois plutôt que l'amélioration « dans les rapports entre la Hongrie et la Yougo-
« slavie aura pour conséquence une amélioration
« dans les relations de la Hongrie aussi avec la Rou-
« manie et la Tchécoslovaquie » (19).

Un rapprochement hungaro-yougoslave eut été un début heureux dans l'association de la Hongrie à la tâche que poursuit la Petite Entente en Europe Centrale, une tâche de relèvement et de reconstruction.

L'échec de cette tentative est un fait d'une grande importance, car, depuis lors, la politique hongroise a subi une influence qui a largement contribué à l'éloigner de la Petite Entente.

(19) Markovitch, *op. cit.*

SECTION II

Les relations de la Petite Entente avec la Pologne et la Grèce

M. Take Jonesco, le grand homme d'Etat roumain et l'un des fondateurs de la Petite Entente, avait eu une conception beaucoup plus vaste d'une alliance de la Petite Entente. Ce n'est pas une entente limitée à trois pays, Roumanie, Tchécoslovaquie et Yougoslavie, qu'il désirait. Mais plus, il pensait grouper dans une alliance les pays vainqueurs de la guerre. D'après son idée, à côté des trois pays qui forment aujourd'hui la Petite Entente, devaient prendre place également la Pologne et la Grèce. Son idéal était de réunir ces cinq Etats autour du même but : conclure une alliance pour maintenir le *statu quo* établi par les traités. Le groupement qu'il concevait était en quelque sorte une association de mutuelle assurance contre tous les Etats vaincus.

« Dès 1919, Take Jonesco, le plus remarquable esprit de la Roumanie en politique étrangère, a écrit M. André Tibal, avait songé à un système d'alliances qui unirait les petits Etats nouveaux ou renouvelés qui s'étendent en une chaîne de la Grèce à la Pologne ou même à la Finlande ; ainsi serait assuré

le *statu quo* contre les ressentiments qui menacent ces Etats à l'Est comme à l'Ouest. Ce projet trop vaste a abouti tout au moins au groupement appelé Petite Entente dont Take Jonesco, devenu Ministre des Affaires Etrangères dans le Ministère Averesco, a été le plus grand artisan avec M. Benès » (20).

Au début, l'idée de M. Take Jonesco paraissait réalisable et tout portait à croire qu'après la conclusion des traités de la Petite Entente actuelle, la Pologne et plus tard la Grèce ne devaient pas tarder d'y adhérer. On envisageait sérieusement les possibilités d'élargir le cadre primitif de la Petite Entente, réduit à trois Etats, par l'admission de ces deux nouveaux membres. D'ailleurs, à l'époque, de bonnes raisons servaient à l'appui de ce raisonnement.

§ I. — *La Petite Entente et la Pologne*

La Pologne est certainement l'Etat qui a collaboré le plus intimement avec les trois pays de la Petite Entente dans les premières années d'après-guerre. Lorsqu'on connaît le chaos qui régnait en Europe au lendemain de la Grande Guerre, cette collaboration de la Pologne avec les Etats désireux de maintenir l'ordre et l'état de choses établi par les traités, apparaît comme tout à fait naturelle.

La Société des Nations étant dans l'impossibi-

(20) André Tibal. La Roumanie, page 39.

lité pratique de garantir les principes qu'elle a édictés, d'une part, et la Pologne se sentant quelque peu isolée d'autre part, cela a contribué beaucoup au rapprochement entre la Petite Entente et la Pologne. Ce rapprochement était même assez intime, puisqu'un représentant de la Pologne assistait aux délibérations des Ministres de la Petite Entente. Les quatre Etats représentaient une certaine unité, qui s'est d'ailleurs manifestée avec éclat à plusieurs reprises. Ainsi, par exemple, à la Conférence de Gênes, la Petite Entente et la Pologne en adoptant une attitude identique et en se soutenant mutuellement ont fait preuve de leur parfaite solidarité.

Beaucoup ont vu dans cette collaboration l'adhésion de la Pologne à la Petite Entente. Nous retracerons ici, en grandes lignes, les étapes de rapprochement entre la Pologne et la Petite Entente.

Depuis la fin de la guerre, la Roumanie désirait une alliance avec la Pologne. Cela était d'ailleurs tout à fait compréhensible vu que les deux Etats sentaient les mêmes dangers. En même temps, c'était une bonne occasion de rapprocher la Pologne du groupement tchéco-roumano-yougoslave, par l'intermédiaire de la Roumanie. A cette époque, les relations tchéco-polonaises n'étaient pas excellentes et la Roumanie a pu servir de médiateur utile entre les deux puissances.

Take Jonesco, toujours fidèle à sa conception de la Petite Entente, entreprit, lors d'un voyage à Varsovie, en 1920, des pourparlers avec le Gouver-

nement polonais pour la conclusion d'une alliance.

Ces pourparlers quelque temps après, devaient aboutir à la signature, le 3 mars 1921, d'un traité d'alliance entre la Pologne et la Roumanie par le prince Sapieha pour la Pologne et Take Jonesco pour la Roumanie. Ce premier traité conclu pour cinq ans expirait en 1926.

Le 26 mars 1926, M. Duca et Wielowieski signèrent un nouveau traité de garantie plus large que le premier. Dans l'article premier, il est dit : « que la Roumanie et la Pologne s'engagent à respecter réciproquement et à maintenir contre toute « agression extérieure leur intégrité territoriale et « l'indépendance politique présente ». D'après l'article V : « aucune des Hautes parties contractantes « ne pourra conclure une alliance avec une tierce « puissance sans s'être concertée au préalable avec « l'autre ».

M. Wielowieski, commentant l'alliance roumano polonaise disait dans une déclaration : « Cette « alliance a toujours eu et aura toujours un caractère purement défensif ; elle n'est donc pas destinée à jouer qu'en cas d'attaque. La Petite Entente « a toujours eu et aura toujours les sympathies de « la Pologne, car elle est un instrument de paix, « dans l'Europe Centrale et orientale. Ces deux ententes régionales sont donc parallèles ; non seulement elles ne se contredisent pas, mais au contraire elles se complètent » (21).

(21) Le Temps, 2 avril 1926.

Si l'entente était parfaite entre la Roumanie et la Pologne, il n'en était pas de même avec la Tchécoslovaquie et la Pologne. Ces deux Etats étaient divisés par quelques litiges et cela rendait l'adhésion de la Pologne à la Petite Entente impossible. Durant plusieurs années, les deux Etats étaient en désaccord à propos de la question de Jaworsina, qui ne fut réglée qu'en mars 1924, par le Conseil de la Société des Nations, après un avis de la Cour permanente de justice internationale, en faveur de la Tchécoslovaquie, à laquelle fut attribué le village de Jaworsina.

De sorte fut réglée cette irritante question qui avait empêché si longtemps une entente entre les deux pays. Comme désormais rien ne s'opposait plus à un rapprochement entre les deux nations slaves, en avril 1925, M. Benès, lors d'un voyage à Varsovie, prit contact avec le Gouvernement polonais et signa avec le comte Skrzynski trois accords, dont l'un relatif au traitement fraternel des minorités Tchécoslovaques en Pologne et polonaises en Tchécoslovaquie, l'autre est une convention commerciale, et enfin un traité de conciliation et d'arbitrage. Ainsi, avec ces traités, Prague et Varsovie s'engagèrent résolument dans la voie d'une entente cordiale et resserrèrent les liens établis entre la Pologne et la Petite Entente.

Enfin, entre la Pologne et la Yougoslavie, les relations ont toujours été amicales. Il n'y a pas longtemps, M. Marinkovitch, à l'époque Ministre des Af-

« faires Etrangères de Yougoslavie, lors d'une visite à
« Varsovie, avait l'occasion de souligner les aspira-
« tions communes des deux Nations : « Mon voyage,
« a dit M. Marinkovitch —, est une nouvelle mani-
« festation de l'amitié mutuelle qui unit la Yougo-
« slavie et la Pologne. Cette amitié résulte non seu-
« lement de notre communauté d'origine et de no-
« tre parenté spirituelle, mais de la concordance de
« nos intérêts et de nos aspirations. De part et d'au-
« tre, nous voulons la Paix, la consolidation de
« l'Europe, le développement des institutions inter-
« nationales appelées à fortifier les garanties de la
« paix, le respect absolu et l'exécution loyale des
« engagements internationaux, des traités, conven-
« tions, etc... » (22).

§ 2. — *La Pologne doit-elle faire partie
de la Petite Entente ?*

Après l'examen des relations des trois pays de la Petite Entente avec la Pologne, nous sommes amenés à nous demander si la Pologne doit entrer dans l'alliance qui unit la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie.

Nombreux sont ceux qui estiment que la République polonaise devrait s'intégrer dans la Petite Entente et former avec elle un bloc solide. Beaucoup

(22) Affaires Etrangères, 25 Janvier 1932.

pensent qu'une quadruple alliance serait préférable à l'actuelle entente qui réunit trois Etats.

Mais, si ce raisonnement contient une part de vérité, cela ne veut pas dire que ce soit la solution qu'il faut adopter. Lorsqu'on sert de près le problème, on s'aperçoit que l'admission de la Pologne dans la Petite Entente se heurte à des difficultés insoupçonnées.

La collaboration étroite de la Pologne avec la Petite Entente, telle qu'elle s'est manifestée à la Conférence de Gênes, était plutôt le résultat de l'isolement momentané de la Pologne, que son adhésion à la formation de la Petite Entente. Comme le disait M. Albert Mousset : « Si la Pologne s'est rangée du côté de la Petite Entente à Gênes, c'est un peu dans la crainte de se trouver isolée au moment où allaient être discutées, en présence de ses amies, l'Allemagne et la Russie, des questions l'intéressant au plus haut degré. D'autre part, la Pologne a des intérêts nombreux et importants qui n'ont rien à voir avec la reconstruction de l'Europe Centrale. Elle doit donc limiter sa collaboration avec la Petite Entente aux questions visant la défense des traités... » (23).

Evidemment, sur plus d'un point, la politique de la Pologne coïncide exactement avec celle des trois pays de la Petite Entente et de la France, notamment en ce qui concerne la révision des traités,

(23) A. Mousset : *La Petite Entente*, page 133.

le *statu quo*, etc. Mais de là il n'est pas possible de conclure que la Pologne doive nécessairement faire partie du groupement tchéco-roumano-yougoslave. La Pologne a des intérêts qui lui sont propres et pour lesquels l'engagement des trois Etats de la Petite Entente n'est pas concevable.

A plusieurs reprises, des personnalités polonaises ont déclaré que la Pologne entrerait dans la Petite Entente, à condition qu'on lui garantisse le traité de Riga. Lorsque l'on connaît les sentiments russophiles des Tchécoslovaques et Yougoslaves, il n'est pas admissible de supposer que la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie pourraient s'engager à garantir l'intégrité territoriale de la Pologne contre la Russie. Ces deux pays ne sauraient prendre un engagement qui aurait pour effet de les opposer à la Russie, en cas de conflit éventuel.

On a interprété les traités roumano-polonais et tchéco-polonais comme les débuts de l'adhésion de la Pologne à l'alliance des trois pays. Mais déjà, en 1925, M. Dominois indiquait clairement « qu'on « commettrait une erreur à conclure que la Pologne « fait désormais partie de ce groupement. Répétons, « disait-il, que la valeur de la Petite Entente est dans « la stricte délimitation de ses buts : assurer la paix « et la prospérité économique de l'Europe danu- « bienne sur la base des traités.

« La Pologne, concluait non sans raison M. Dominois, n'est pas une puissance danubienne ; elle « restera donc hors de la Petite Entente, mais liée

« à la Roumanie et la Tchécoslovaquie, elle prati-
« quera une politique parallèle à celle de ce grou-
« pement » (24).

Par la force des choses, un pareil groupement de nombreux Etats, avec un champ d'activité trop vaste risque de rendre l'alliance peu homogène. On sait que les organismes réunissant de nombreux Etats laissent souvent apparaître des divergences nuisibles à la cohésion de la formation.

Peut-être, l'admission de la Pologne, dans la Petite Entente, risque-t-elle de créer un déséquilibre de forces. C'est ce que signalait, par exemple, M. Fichelle : « Que les intérêts de la Pologne et des puis-
« sances de la Petite Entente concordent, disait-il,
« dans certains cas, au point même qu'il est arrivé
« à des délégués polonais de participer à certaines
« réunions de la Petite Entente, c'est un fait indé-
« niable. Toutefois, il est évident que la Pologne,
« par son importance même, romprait, du fait de
« son entrée, l'équilibre de la Petite Entente ; en ou-
« tre, on ne voit guère ce qu'y gagneraient les uns
« et les autres. L'avenir ne semble pas aux blocs hé-
« térogènes » (25).

Il y a, sans aucun doute, beaucoup de vérité dans ces paroles. Il semble que la Pologne ne doive

(24) Dominois : Dans l'Europe Nouvelle du 2 Mai 1925.

(25) A. Fichelle : L'Europe Centrale, la politique de la République Tchécoslovaque en 1924. L'année politique française et étrangères. 1925-1926, p. 435.

pas entrer dans l'alliance des trois pays. Son admission aurait, peut-être, pu être obtenue par des concessions réciproques, encore que ce ne soit pas certain. Mais, c'est aussi un fait que la Pologne n'a jamais manifesté le désir d'y adhérer.

Quoi qu'il en soit, si les relations cordiales que la Petite Entente entretient avec la Pologne ne peuvent pas aller jusqu'à une association, il n'en reste pas moins vrai qu'elles constituent une base solide de la Paix en Europe. La Pologne, ainsi que la France, se trouveront certainement toujours auprès de la Petite Entente, lorsqu'il s'agira de poursuivre la réalisation d'une œuvre de consolidation générale de la Paix.

§ 2. — *La Petite Entente et la Grèce*

Il a été également question de l'adhésion de la Grèce à la Petite Entente. On sait que, d'après Take Jonsco, elle devait aussi faire partie du groupement de la Petite Entente, puisqu'elle est une puissance intéressée au maintien du traité de Neuilly, au même titre que la Roumanie et la Yougoslavie. Pourtant, longtemps, on ne pouvait songer à la participation grecque. D'abord, à cause de la guerre gréco-turque ; puis, une fois ce différend liquidé, à cause des relations avec la Yougoslavie, qui n'étaient pas satisfaisantes.

Des trois Etats de la Petite Entente, la Yougo-

slavie et la Roumanie, avaient seules des relations plus intimes avec la Grèce. Quant à la Tchécoslovaquie, n'ayant aucun contact avec la Grèce, elle se bornait à entretenir des relations amicales. Les rapports gréco-roumains étaient, depuis tout temps d'ailleurs, cordiaux, et n'ont pas varié. On ne pourrait pas en dire autant des relations gréco-yougoslaves d'après-guerre.

Etudier les relations de la Grèce avec la Petite Entente, cela revient à étudier les relations gréco-yougoslaves. Car, il ne pouvait être question de l'admission de la Grèce dans la Petite Entente, tant qu'il n'existait pas un accord entre l'Etat hellénique et la Yougoslavie, puisque cette dernière est le membre de la Petite Entente le plus intéressé à son admission. C'est la raison pour laquelle nous donnerons un court aperçu historique sur l'évolution des rapports entre la Yougoslavie et la Grèce.

La communauté d'intérêts dictait aux deux pays une étroite collaboration. Salonique, le grand port grec, était, en même temps, le débouché naturel pour le commerce de la Serbie d'avant-guerre. Ainsi, déjà en 1913, dans le traité d'alliance gréco-serbe, un article (VII) prévoyait la création, dans le port de Salonique, d'une zone libre assurant au commerce serbe les exportations et les importations. En mars 1914, le Gouvernement grec avait présenté à Belgrade une convention accordant 25 mille mètres carrés à la zone franche, mais le Gouvernement serbe la repoussa, la jugeant insuffisante.

Par crainte de l'Aurtiche, la Grèce ne voulut pas aller plus loin et les choses en restèrent là lorsque la guerre éclata.

Les négociations entreprises après la guerre, pour régler de nombreuses questions pendantes entre les deux pays, devaient aboutir, le 10 mai 1923, à la conclusion d'une convention, signée par M. Nintchitch et M. Alexandris. Par cette convention, le Gouvernement hellénique cède, pour une période de 50 ans, au gouvernement yougoslave, un emplacement dans le port de Salonique d'une surface de 94.000 mètres carrés. C'était une nécessité à cause de l'importance que représente le commerce yougoslave dans ce port (26). Toujours d'après cette convention, cette zone fait partie intégrante du territoire grec et demeure soumise à la souveraineté hellénique, notamment en ce qui concerne la police et la justice, mais, étant considérée comme région douanière yougoslave, elle est administrée par les autorités du royaume de Yougoslavie. Ainsi, toute marchandise expédiée de la station frontière, pour

(26) Le port de Salonique ne vit et ne peut vivre que du commerce qui lui vient des régions yougoslaves, qui occupe la première place dans le trafic du port. Ainsi, par exemple, pour l'année 1926, le trafic yougoslave atteignit 144.000 tonnes, alors que l'Italie ne vient qu'après avec 56.000 tonnes, les Etats-Unis avec 47.000 et la Roumanie 34.000 tonnes. Depuis 1926, les exportations yougoslaves n'avaient pas cessé d'augmenter ; ainsi, en 1932, elles avaient atteint le chiffre de 173.099 tonnes.

la zone libre yougoslave et inversement, sera considérée, au point de vue grec, comme une marchandise de transit. Le gouvernement hellénique prend l'engagement de n'apporter aucune entrave à ce transit, quelle que soit la nature des marchandises transitées (article V). Tous les fonctionnaires et gens de service de la zone sont nommés par le Gouvernement yougoslave.

La convention du 10 mai 1923 contient d'autres accords, notamment un protocole relatif au trafic des chemins de fer sur la ligne Guevegueli-Salonique, dont le mouvement normal est de plus de 150 wagons par jour, un protocole pour le service douanier, enfin un protocole concernant l'organisation de la poste, du télégraphe et du téléphone.

Malheureusement, cette convention, dont certaines parties étaient mal définies, provoqua des conflits d'interprétation qu'il était impossible de régler pratiquement. Le Gouvernement de Belgrade dénonça le traité d'alliance gréco-serbe de 1913, ce qui provoqua une vive émotion à Athènes.

En 1925, les négociations furent reprises pendant un mois, mais durent être interrompues, le Gouvernement grec ayant repoussé les demandes yougoslaves. « Un nouveau malaise allait planer, « écrit M. Gaston Castéran, sur les relations des « deux pays, si bien que, lorsqu'un peu plus tard, « M. Rendis proposa la conclusion d'un pacte d'ar-
« bitrage obligatoire liant tous les Etats balkani-
« ques, il se heurta à une fin de non recevoir de Bel-

« grade qui objectait, avec quelque raison, qu'il
« convenait de procéder au préalable au règlement
« de toutes les questions litigieuses séparant les
« pays de la Péninsule » (27).

Donnages qu'une si belle initiative soit venue
à un moment peu opportun.

Par la signature, en 1926, des conventions dites
de Panglos, ont eu l'impression que les relations en-
tre la Grèce et la Yougoslavie entraient dans une
phase définitive de sincère collaboration. Mais Pan-
galos renversé, le Parlement grec refusa de ratifier
ces conventions. Depuis que cet arrangement gréco-
yougoslave avait été rejeté, le 27 août 1927, jus-
qu'à la signature du pacte d'amitié entre les deux
pays, s'étend la période la plus difficile des rapports
entre Belgrade et Athènes.

Dès son arrivée au pouvoir, M. Vénizelos mani-
festa son vif désir de renouveler l'ancienne amitié
gréco-serbe, et après de fructueuses conversations
à Genève, avec M. Marinkovitch, au mois d'octobre
1928, fut signé un protocole d'accord basé sur la
convention conclue le 10 Mai 1923.

M. Karapanos, Ministre des Affaires Etrangères
de Grèce, et M. Koumanoudi, Ministre des Affaires
Etrangères de Yougoslavie *par intérim*, signèrent, à
Genève, six protocoles d'accords réglant définitive-

(27) Voir l'article très documenté de M. Gaston Castéran
sur les relations gréco-yougoslaves, dans l'Europe Nouvelle du
20 avril 1929.

ment toutes les questions pendantes entre les deux pays. Ainsi la voie était ouverte à une entente générale entre la Yougoslavie et la Grèce.

Enfin, comme aboutissement de ces longues négociations, le 27 Mars 1929, jour anniversaire de l'indépendance grecque, a été signé à Belgrade un pacte d'amitié, de conciliation et de règlement judiciaire, consolidant définitivement les bons rapports entre les deux Nations.

Mais, la controverse gréco-yougoslave avait suffisamment duré pour rendre l'idée d'une adhésion grecque à la Petite Entente, problématique. On s'est aperçu que les intérêts grecs étaient assez différents de ceux de la Petite Entente. Si la politique grecque, dans les Balkans correspond exactement à celle de la Petite Entente, on ne peut pas en dire autant pour l'Europe Centrale. Cela est, du reste, compréhensible, lorsqu'on prend en considération la position géographique de l'Etat hellénique, qui est avant tout un Etat balkanique et méditerranéen ; les questions de l'Europe Centrale ne touchent réellement pas la Grèce.

Dans ces conditions, il ne semble pas indiqué de formuler l'espoir de voir la Grèce entrer bientôt dans la Petite Entente, ainsi que le souhaitaient par exemple MM. Cosma et Codresco. Malgré les facilités d'adhésion au groupement tripartite, depuis le 22 Mai 1929, et malgré que le Pacte d'organisation de la Petite Entente prévoit expressément la possibilité d'admission de nouveaux membres, nous es-

timons que la Grèce ne doit pas entrer dans la Petite Entente. On ne voit vraiment pas ce que pourrait gagner cette dernière à l'admission d'un nouveau membre. D'autre part, la Grèce elle-même n'en a jamais exprimé le désir. Mais si nous restons convaincus que la Petite Entente doit rester ce qu'elle est aujourd'hui, un groupement tripartite d'une unité parfaite ; nous voyons dans l'amitié grecque une manifestation heureuse d'une collaboration sincère et durable dans les Balkans. Car, la Grèce poursuit, dans la Péninsule, une politique parallèle à celle de la Roumanie et de la Yougoslavie ; sur ce point, l'accord a toujours été complet entre les trois pays. Et si elle ne doit pas faire partie de la Petite Entente, il n'en reste pas moins vrai que l'amitié gréco-roumano-yougoslave est un signe de bonne augure pour la consolidation de la paix dans les Balkans.

L'amitié de la Grèce, de la Roumanie et de la Yougoslavie doit être conçue sur une autre base que celle de la Petite Entente. Cette amitié, il faut le souligner, doit être envisagée, pour recevoir toute sa valeur, dans le cadre balkanique. Elle est un gage précieux pour la réalisation de la future Fédération Balkanique, qu'on peut très bien concevoir comme une entente régionale tout à fait semblable à celle que représente la Petite Entente.

L'avenir paraît être dans le groupement des Etats balkaniques. Nous verrons plus loin les progrès faits par cette idée, qui commence à gagner du

terrain dans tous les pays de la Péninsule. L'entente de la Roumanie et de la Yougoslavie avec la Grèce marque certainement une étape importante dans la constitution d'un groupement des Etats balkaniques, et c'est sous cet aspect qu'il faut chercher la signification véritable de l'amitié qui unit les trois pays.

SECTION III

La Yougoslavie intermédiaire entre la Petite Entente et l'Union balkanique

Depuis quelque temps, l'idée de groupement des pays balkaniques fait de sérieux progrès. D'année en année, on se rend compte qu'un rapprochement politique et économique, entre les peuples balkaniques, unis par communauté, plus ou moins grande, d'institutions et de mentalité, est une véritable nécessité. Les liens d'interdépendance qui existent particulièrement dans la Péninsule balkanique sont des facteurs qui poussent, qu'on le veuille ou non, les pays à une collaboration. Et l'évolution qui s'est faite dans ce sens, ces dernières années, en est la meilleure preuve.

Il est indéniable qu'il existe entre les pays balkaniques de nombreux éléments de rapprochement.

« Ce sont les pays, dit M. Papanastasiou, qui, par
« les conditions géographiques et par l'histoire
« constituent un bloc et dont les peuples, soumis à
« l'Empire byzantin et ensuite à l'Empire ottoman,
« ont de ce fait acquis bien des éléments de civili-
« sation communs et peuvent aisément s'entendre
« entre eux. Il est sans doute vrai qu'après le dernier
« agrandissement de la Roumanie et de la Yougo-
« slavie vers le nord et l'ouest, le caractère balkani-
« que de ces Etats a été modifié et qu'ils ont désor-
« mais leur attention tournée aussi vers le nord et
« l'ouest ; mais, malgré tout, ils n'ont pas cessé d'être
« considérés comme des Etats balkaniques et de
« s'intéresser en premier lieu aux questions des Bal-
« kans » (28).

Les pays balkaniques sont au nombre de cinq : Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie et Yougoslavie. Nous verrons que la Turquie a été également admise aux Conférences balkaniques et qu'on la considère comme un pays faisant partie de la Péninsule. Néanmoins, nous estimons que la Turquie ne devrait pas être comprise dans une Confédération balkanique, pour la bonne raison qu'elle est un pays asiatique. Les quelques kilomètres de territoire qu'elle possède en Europe ne peuvent pas justifier son entrée dans un groupement des Etats balkaniques. C'est là une solution logique. Mais, quoi qu'il en soit, puisque

(28) A. Papanastasion : La première Conférence balkanique. *L'Esprit International*. janvier 1931. p. 9.

la Turquie semble être admise à participer à la création de ce groupement, nous ne pouvons que formuler l'espoir qu'elle contribuera à la réalisation de cette grande idée.

Le problème de la Confédération balkanique touche de près la Petite Entente, puisque deux de ses membres, la Yougoslavie et la Roumanie, devraient nécessairement faire partie de ce groupement. Cette Confédération des Etats balkaniques peut être envisagée sur une base tout à fait analogue à celle de la Petite Entente. Elle serait comme cette dernière une entente régionale, conçue dans un esprit semblable. Elle formerait, dans le sud européen, un groupement parallèle à celui de l'Entente baltique, dans le nord de l'Europe, et de la Petite Entente en Europe Centrale. De même que la Pologne pourrait jouer un rôle très utile comme intermédiaire entre l'Entente Baltique et la Petite Entente, ainsi que nous l'avons indiqué précédemment, la Yougoslavie pourrait servir de pont entre l'Entente balkanique et la Petite Entente.

Cette idée de voir la Yougoslavie, intermédiaire entre les deux ententes a été souvent exprimée. Déjà, en 1922, M. Balougdjitch, Ministre de Yougoslavie à Berlin, l'indiquait dans la revue littéraire et politique *Srpski knjizevni glasnik*. Par sa position géographique et son importance, la Yougoslavie semble constituer le lien naturel entre l'Union Balkanique et la Petite Entente.

« Le bloc balkanique, dit M. Mirkovitch, conçu

« comme un groupement de pays balkaniques dans
« le cadre même de la Petite Entente, comme bran-
« che méridionale, s'établirait sur une large base en
« s'appuyant sur elle pour tout ce qui concerne la
« sécurité commune. Ainsi, la Yougoslavie, cons-
« tituant un trait d'union entre l'Europe Centrale
« et les Balkans, l'entente balkanique ne serait qu'un
« complément de la Petite Entente, en ce qui con-
« cerne la garantie territoriale et politique. Les deux
« groupements marcheraient d'accord pour assurer
« la sécurité en Europe Centrale et en Europe Sud-
« Ouest, et mieux servir la cause générale de la
« paix » (29).

Il y a, dans cette idée de voir la Yougoslavie servir de pont entre les deux ententes régionales, beaucoup d'exactitude. A condition, bien entendu, que l'Union balkanique soit réalisée, la Yougoslavie aurait une mission, en quelque sorte imposée par la nature même, d'être le lien entre ce groupement balkanique et la Petite Entente, qui pourrait fort bien — et cela n'est nullement impossible — comprendre la Hongrie et l'Autriche.

§ I. — *L'idée de Confédération balkanique*

L'idée de l'Union des peuples balkaniques date d'il y a un siècle et demi. Un Grec, Rigas Ferréos,

(29) V. Mirkovitch. Op. Cit. p. 134-135.

influencé par les idées libérales et humanitaires de cette époque, conçut le projet de grouper toutes les Nations vivant sous la domination de l'Empire Ottoman, pour les soulever contre la tyrannie des sultans. Il pensait que, par cette union, les peuples balkaniques pourraient acquérir la liberté. Malheureusement, il fut fusillé, par les Turcs, à Belgrade, en 1789, et avec lui périt sa grande idée.

Cent cinquante ans plus tard, c'est encore de la Grèce que s'élève l'appel aux pays balkaniques de s'unir. Aujourd'hui encore, ce sont des Grecs éminents, comme M. Papanastasion, M. Cafandaris, M. Léon Maccas, qui font appel à la solidarité balkanique. Et cette grande idée d'une entente des Etats de la Péninsule commence lentement à prendre les contours d'une réalité politique. On commence à se rendre compte de plus en plus qu'une collaboration économique et politique entre les Nations des Balkans est indispensable pour la prospérité et le développement de tous les pays de la Péninsule.

Mais lorsqu'on veut entreprendre une tâche aussi ardue, les débuts sont forcément difficiles. Une œuvre de longue haleine nécessite un travail préparatoire. Il faut donner aux peuples balkaniques le moyen de se réunir, de discuter, d'essayer de se comprendre. Avec le temps, ne tardera pas une meilleure compréhension mutuelle qui sera un gain précieux pour le succès de l'entreprise.

Aujourd'hui, nous sommes dans la période préparatoire. Grâce à l'initiative grecque, et l'appui du

Bureau International pour la Paix, les premiers pas ont été faits dans cette voie. Du 5 au 12 octobre 1930, la première Conférence balkanique a eu lieu à Athènes. Ce n'était pas une Conférence officielle des Gouvernements balkaniques, mais une conférence officieuse ayant reçu l'approbation des Gouvernements intéressés. Les délégués des gouvernements assistaient aux travaux comme observateurs.

A cette première Conférence balkanique, on a admis, comme principes fondamentaux, sur lesquels devait reposer l'organisation de l'Union balkanique, les principes suivants : « L'Union doit avoir le caractère d'un groupement de nationalités indépendantes, ne pas porter atteinte à la souveraineté des Etats participants, mais consolider seulement la paix entre eux, et, par un contact libre et plus suivi, par une entente plus directe, une collaboration plus systématique, multiplier leurs éléments communs de civilisation et harmoniser leurs forces pour le bien de tous sans exception ; de plus, elle doit se constituer dans le cadre et l'esprit de la Société des Nations » (30).

Dans cette formule, on a tâché d'harmoniser et de rendre compatibles avec l'organisme d'une Union balkanique, les intérêts particuliers de certains Etats balkaniques, d'une part, et d'un autre côté d'intégrer, dans la Société des Nations, elle-même, cette

(30) Papanastasiou. *Op. cit.*, page 198.

entente régionale balkanique. Ainsi, par cette méthode, l'Union balkanique ne mettrait pas obstacle à la participation de certains pays balkaniques, ayant des intérêts importants hors de la Péninsule, à des accords ou plutôt à des groupements des Etats non balkaniques. Cela vise, comme on peut se rendre compte, la Yougoslavie et la Roumanie, qui ont des intérêts importants en Europe Centrale et dans l'Europe du sud-ouest, et cela facilite la position de ces deux pays dans la Petite Entente, ainsi que dans une Fédération balkanique. La formule adoptée par la première Conférence balkanique englobe également le principe d'une étroite liaison entre la formation d'une Union balkanique et le cadre de l'esprit de la Société des Nations. Nous avons indiqué, au début de cette étude, la même tendance des auteurs de la Petite Entente. A notre avis, c'est là une sage précaution, indispensable pour rendre l'activité des diverses ententes régionales en harmonie avec une œuvre d'ensemble et de coordination poursuivie par la Société des Nations.

L'importance de cette première Conférence balkanique réside surtout dans le fait qu'elle a mis en contact les six peuples balkaniques ; elle a prouvé qu'ils étaient capables de s'entendre et de résoudre amicalement leurs différends. Comme le disait M. Lazare Markovitch : « La Conférence balkanique a « fourni des preuves que l'entente des pays balka-
« niques n'était pas une chimère et que ces pays peu-
« vent se réunir pour discuter et examiner leurs af-

« faire dans un esprit de collaboration et de solidarité » (31).

Elle a institué un organe permanent, qui est destiné à servir l'idée de l'Union balkanique et qui se réunira annuellement. Conformément aux décisions prises à Athènes, la seconde Conférence balkanique s'est réunie le 20 octobre 1931, à Istanbul, et la troisième à Bucarest, du 22 au 28 octobre 1932.

Il est inutile d'insister sur l'effet heureux de l'activité de ces conférences. Mais, avant de terminer, il faut mentionner un obstacle qui empêche cette belle initiative de porter les fruits qu'on attend d'elle. Ce serait déguiser la vérité que de ne pas avouer que la délégation bulgare a fait preuve de bien peu de solidarité avec les autres pays balkaniques. A plusieurs reprises, elle a failli compromettre les travaux des conférences, à cause de son intransigeance nullement justifiée. Faisant cavalier seul, elle conçoit l'œuvre de l'Union balkanique, comme une question des minorités. Combien les prétentions bulgares sont fondées cela n'est que trop connu.

Quoi qu'il en soit, il est indéniable que le mouvement vers une Fédération balkanique s'accroît de jour en jour. Les Bulgares, d'ailleurs, finiront, eux aussi, par se rendre compte que la meilleure solution c'est de s'unir. Car, c'est cette union qui per-

(31) Markovitch : Op. cit. p. 319.

mettra aux peuples balkaniques de s'adonner en paix à une œuvre de coopération féconde.

§ 2. — *Un « Locarno balkanique » est-il réalisable ?*

La politique qui a été inaugurée à Locarno a été un tournant heureux dans les relations entre les grands pays européens. Avec Locarno, c'était une nouvelle ère qui s'ouvrait, une ère dans laquelle les pays vainqueurs et vaincus étaient associés dans la poursuite d'une politique de paix en Europe. Aussi, cette initiative a-t-elle été accueillie avec joie par tous les amis sincères d'une stabilisation durable dans le vieux monde.

Depuis Locarno, on a si souvent répété combien il serait désirable de voir une telle politique s'inaugurer dans d'autres parties de l'Europe. L'idée d'un Locarno balkanique a été aussi assez souvent émise. Mais, malheureusement, jusqu'à ce jour, on n'a pas vu l'esprit de Locarno se développer dans d'autres régions.

Pourtant, en ce qui concerne les Balkans, il ne semble pas qu'il y ait, en principe, d'obstacle à une politique de collaboration entre tous les Etats. On est alors en droit de se demander si un Locarno balkanique est réalisable ou à quelle condition il le serait.

Il existe aujourd'hui ,entre les pays balkaniques, des pactes d'amitié qui lient, par exemple, la Roumanie et la Yougoslavie, la Roumanie et la Grèce, la Yougoslavie et la Grèce, la Yougoslavie et la Turquie, la Grèce et la Turquie, la Turquie et la Bulgarie. Incontestablement, tous ces pactes mènent vers un rapprochement politique les Etats qui les ont signés. Mais, comme ces pactes ne lient pas tous les Etats balkaniques entre eux, ils ne peuvent, par là-même, constituer des garanties suffisantes. On remarquera, d'autre part, que la Bulgarie fait preuve de bien peu de solidarité avec ses voisins, puisqu'elle ne s'entend, plus ou moins, qu'avec la Turquie.

Il a été question très justement, surtout ces dernières années, de conclure un traité d'amitié et d'arbitrage multilatéral, liant tous les Etats balkaniques. En 1925, M. Rendis avait fait une proposition dans ce sens.

D'après sa proposition « ...les conventions d'arbitrage obligatoire seraient, bien entendu, basées « sur les traités en vigueur et sur le respect de l'intégrité territoriale, ainsi que sur la souveraineté nationale » (32). Le pacte n'aurait qu'un caractère local. Ce serait un accord régional. Le traité de Neuilly et les conventions qui le complètent en seraient la base. Aucun engagement extrabalkanique ne serait assumé par les contractants, au cas où un

(32) Le Temps, 20 juillet 1925.

des associés serait entraîné dans un conflit extrabalkanique (33). M. Rendis pensait laisser de côté la Bulgarie et ne l'admettre que plus tard à participer à l'accord d'arbitrage obligatoire des pays balkaniques.

La proposition de M. Rendis était excellente en soi. Mais, à cette époque, où il y avait des difficultés entre la Yougoslavie et la Grèce, suivant la juste remarque du Gouvernement yougoslave, il aurait fallu procéder d'abord au règlement des questions litigieuses. Ensuite, et comme conséquence naturelle d'un accord, pouvait être signé *ipso facto* un traité général d'arbitrage obligatoire. Mais dans ces conditions, cette belle initiative était vouée à un échec.

Lorsqu'on parle d'un Locarno balkanique, on ne songe pas à une copie pure et simple de Locarno. Ce qu'on prend surtout en considération, c'est l'esprit de Locarno et ses principes essentiels. Il est évident, par exemple, que dans un Locarno des Balkans, les tierces Puissances garantes feraient défaut. Mais, lorsqu'il s'agit de l'application des principes locarniens, on ne voit pas pourquoi ils ne pourraient être conçus dans les Balkans.

Pour obtenir un Locarno dans cette partie de l'Europe, il faudrait que la Bulgarie suive l'exemple donné par l'Allemagne. Il est évident que l'intérêt même de la Bulgarie est de s'entendre avec ses voi-

(33) Le Temps, 4 août 1925.

sins. Avec sa politique négative, elle ne peut pas créer une atmosphère favorable à un rapprochement. Avec une telle politique, la Bulgarie se trouve aujourd'hui isolée dans les Balkans, et contribue à retarder l'œuvre de rapprochement et de collaboration dans ce coin de l'Europe.

Ce sont surtout les rapports bulgaro-yougoslaves qui laissent beaucoup à désirer. Malgré tous ses efforts, malgré toute sa bonne volonté, le Gouvernement de Belgrade n'est pas arrivé, jusqu'à ce jour, à réaliser une entente avec la Bulgarie. Le gouvernement bulgare est d'ailleurs dans l'impossibilité de mener une politique de rapprochement avec la Yougoslavie, car il dépend de la terreur macédonienne. En tous les cas, ce n'est pas par des procédés terroristes que la Bulgarie pourra se rapprocher de la Yougoslavie. Pour établir de bons rapports entre les deux pays, il faut que les Bulgares comprennent que leurs relations avec leur grand voisin doivent être basées sur des rapports de bon voisinage, sur une amitié sincère et surtout honnête, pour qu'elle puisse être durable. Hors de là, il n'y a pas, pour eux, d'entente possible avec la Yougoslavie.

Dans ces conditions, la réalisation d'un Locarno balkanique apparaît, tout au moins aujourd'hui, comme problématique. Pourtant, cela ne doit pas signifier qu'il faut abandonner tout effort à l'avenir. Au contraire, lentement, il faut tâcher de créer une atmosphère plus pacifique, par un travail soutenu, il faut préparer un esprit locarnien, et poursuivre,

jusqu'au bout, avec persévérance, l'œuvre de réconciliation pour aboutir à une entente fraternelle de tous les peuples balkaniques.

§ 3. — *La Yougoslavie « intégrale » comme solution de paix dans les Balkans*

Par Yougoslavie « intégrale », on entend un Etat comprenant, à côté des Yougoslaves actuels, le quatrième groupe des Slaves du sud, les Bulgares. Ainsi, tous les Slaves du sud formeraient un Etat allant de l'Adriatique à la Mer Noire.

Beaucoup de très bons esprits, en Yougoslavie comme en Bulgarie, voient dans l'idée d'une union de tous les Slaves du sud, la meilleure solution d'une paix durable dans les Balkans. C'est une idée préconisée, de jour en jour, avec plus de force. D'autant plus, qu'une réconciliation entre les Slaves du sud s'impose, car ils sont vraiment trop proches pour ne pas sentir le besoin de s'associer étroitement, de créer une communauté si désirable pour l'épanouissement d'une civilisation yougoslave unique.

M. Mihaltchev, professeur de philosophie à l'Université de Sofia, a publié une brochure dans laquelle il a remarquablement exposé sa thèse du « yougoslavisme intégral ». « Il est impossible de dissimuler, constate M. Mihaltchev, que dans la conscience de la majeure partie de la société bulgare

actuelle, la conviction est robustement ancrée que rien de solide et de grand ne peut se faire sans la Yougoslavie ». Et il relève également que le même courant d'idées d'union avec les Bulgares, anime en Yougoslavie les jeunes générations (34).

Dans son ouvrage « *La Bulgarie de 1912 à 1930* », M. Henri Prost est amené aussi à conclure en faveur d'une union des deux Etats slaves des Balkans, mais avec cette différence qu'il conçoit cette union surtout du point de vue économique. Il remarque que, de toute évidence, les relations bulgaro-yougoslaves ne peuvent s'éterniser sous la forme qu'elles ont actuellement, car les deux pays sont trop proches de race, de civilisation, de structure économique, pour ne pas sentir le besoin de s'unir. A cette occasion, M. Prost rappelle qu'on a trop oublié, durant ces dernières années, qu'une union douanière avait été conclue en 1904, entre la Serbie et la Bulgarie, et qu'elle avait été ratifiée par le Parlement bulgare, mais devant l'opposition soulevée en Autriche, elle ne fut pas ratifiée par le Parlement serbe. Et M. Prost se demande si le moment n'est pas venu de reparler d'une entente de cette sorte qui pourrait même englober la Grèce, et résoudre du même coup le problème du débouché économique sur la mer Egée promis à la Bulgarie par l'article 48 du traité de Neuilly (35).

(34) Cité par M. Mousset : *L'Europe Centrale* du 13 août 1932. p. 613.

(35) Henri Prost : *La Bulgarie de 1912 à 1930*. p. 335.

Mais, si M. Prost envisage cette union du point de vue économique, il semble que la plupart des auteurs soient favorables à une union sur une base politique. Cela est d'ailleurs naturel, parce que strictement parlant, les deux Etats ne dépendant nullement l'un de l'autre au point de vue économique, et les faibles échanges qui existent entre eux en sont la meilleure preuve.

L'union des Yougoslaves et des Bulgares reçoit toute son importance, lorsqu'on l'examine sous l'aspect politique. De ce côté, elle apparaît comme une solution de paix durable dans la Péninsule balkanique. C'est ce que M. René Pinon a très bien souligné en disant : « Pour que les Serbes, qui ont été
« nos alliés fidèles pendant la guerre, qui ont réalisé
« l'union des trois groupes occidentaux des Yougo-
« slaves, qui sont membres de la Petite Entente,
« aient en Europe Centrale leur liberté d'action, et
« pour que leur sécurité n'ait plus jamais rien à re-
« douter dans les Balkans, il suffirait, quand les
« années auront fait oublier les souffrances de la
« guerre, — et les années comptent double dans les
« Balkans — que, sous une forme quelconque, fé-
« dération ou simple alliance, le quatrième groupe
« yougoslave, le groupe bulgare, s'unisse aux trois
« autres. C'est le vœu d'un grand nombre de Bul-
« gares, de Serbes, de Croates et de Slovènes ; c'est
« une idée qui fait rapidement des progrès en Oc-
« cident » (36).

(36) Cité par Yvan Slivensky. *La Bulgarie*. p. 190.

Evidemment, une Yougoslavie unitariste des Alpes Juliennes à la Mer Noire n'est pas concevable sur une base centraliste ou d'identité politique. Mais, par contre, elle est parfaitement réalisable sous la forme d'une confédération à base contractuelle. Dans ce sens, tous les espoirs sont permis. Et nous restons fermement convaincus que l'Union de tous les Slaves du Sud, dans une Yougoslavie intégrale est la solution logique, celle qui correspond à l'intérêt et au plus grand bien de tous les Yougoslaves.

M. Cosma a tort lorsqu'il dit : « Seuls, les utopistes songent encore à une Yougoslavie qui s'étendrait jusqu'à la Mer Noire » (37). Au contraire, on peut dire, sans danger d'exagérer, que tous les esprits clairvoyants en Yougoslavie comme en Bulgarie songent à une Yougoslavie intégrale. Evidemment, nous comprenons fort bien que beaucoup de ceux qui ne connaissent pas réellement les sentiments profonds des peuples, peuvent se méprendre sur la portée d'une haine, qui est tout à fait artificielle. Mais, un fait reste et il est certain, c'est que la grande majorité des Slaves du Sud est favorable à la constitution d'un seul Etat de l'Adriatique à la Mer Noire, englobant toutes les branches de la famille yougoslave.

(37) Cosma. *Op. cit.*, p. 119.

CHAPITRE V

LA PETITE ENTENTE DANS LA POLITIQUE EUROPEENNE

Jusqu'à une date assez récente, les relations de chaque Etat de la Petite Entente avec des Etats tiers étaient laissées en dehors de leur alliance. Celle-ci était limitée aux rapports avec la Hongrie et la Bulgarie. Quant à la situation de la Yougoslavie envers l'Italie, de la Tchécoslovaquie envers l'Allemagne ou de la Roumanie envers l'U. R. S. S., elles n'étaient pas comprises dans le cadre constitutif de la Petite Entente. Chacun des trois pays de la Petite Entente était libre de régler son attitude en face des grandes puissances. Toutefois, il ne faudrait pas croire que c'était une liberté absolue. D'abord, parce que chacun des trois Etats de la Petite Entente avait pris l'engagement de ne conclure aucune alliance avec un Etat tiers, sans en avoir informé au préalable ses deux alliés, et ensuite, l'échange régulier des vues entre les Ministres des Affaires Etrangères de la Petite Entente a notablement contribué à maintenir la communauté de direction, dans l'ajustement des relations avec la France, l'Allemagne ou l'Italie. De sorte que les relations des Etats

de la Petite Entente avec les grandes puissances étaient quand même réglées d'une manière analogue.

Depuis la signature du Pacte d'organisation de la Petite Entente, les rapports des trois Etats de la Petite Entente avec des Etats tiers sont réglés d'un commun accord. Car, d'après l'article 6 de cet accord, « tout traité politique de chaque Etat de la « Petite Entente, tout acte unilatéral à l'égard d'un « Etat tiers, ainsi que tout accord économique com- « portant des conséquences politiques importantes « exigeront dorénavant le consentement unanime « du Conseil de la Petite Entente ». Par conséquent, en vertu de cette disposition, la politique extérieure des trois Etats de la Petite Entente, depuis le 16 février 1933 est rendue dépendante. Il en résulte que tout changement d'attitude de l'un des contractants envers un Etat tiers ne pourra s'accomplir qu'avec l'autorisation des trois Ministres des Affaires Etrangères. L'article 6 contient, en outre, une seconde disposition qui va plus loin et d'après laquelle les traités politiques actuels de chaque Etat de la Petite Entente avec des Etats tiers doivent être progressivement unifiés.

La Petite Entente, qui est aujourd'hui une personne morale ou, pour employer l'expression du Pacte d'organisation, « une communauté internationale », peut être considérée dans la vie politique européenne comme une grande puissance. C'est d'ailleurs l'avis de la très grande majorité des au-

teurs. Récemment, M. Robert Machray avait l'occasion de le souligner en disant : « An international « community endowed with personality is good. « A « Great Power » is simpler. The violent « reaction to the new pact show that the little Entente has not organized itself as a great Power a « day too soon » (1).

Grande puissance, la Petite Entente doit jouer en Europe le rôle qui correspond à sa force. Son influence devrait s'exercer d'une façon plus concrète dans le cadre même du Pacte par l'obtention d'un siège permanent au Conseil de la Société des Nations. Il est vrai que *de facto*, elle le possède déjà, puisqu'un des trois Etats de la Petite Entente y est toujours représenté. Mais il ne serait pas inutile de consacrer *de jure* un siège permanent au groupement théco-roumano-yougoslave.

Dans la poursuite de son but de stabilisation et de pacification, la Petite Entente compte avec l'appui des grandes puissances, et elle désire contribuer avec leurs concours à la réalisation d'une œuvre de paix durable en Europe. C'est pourquoi, il faut le souligner, elle veut entretenir avec toutes les grandes puissances, sans aucune distinction, les meil-

(1) Machray : The Little Entente a Great Power. Fortnightly Review, march 1933. Page 310 (une communauté internationale dotée d'une personnalité, c'est bien. Une grande Puissance, c'est plus simple. La réaction violente contre le nouveau Pacte démontre que la Petite Entente ne s'est pas organisée comme une grande puissance un jour trop tôt).

leurs rapports. Mais ces rapports doivent être basés sur l'égalité. La Petite Entente veut une collaboration des Etats libres et égaux en droit. C'est pour-quoi elle s'élève contre toute idée d'un directoire européen de grandes puissances, idée dont M. Mussolini s'est fait l'interprète dernièrement. L'institution même d'un directoire de quatre grandes puissances européennes,— puisqu'on omet la Petite Entente — est une négation de la Société des Nations; elle est en contradiction avec l'esprit du Pacte, qui place tous les Etats membres sur un pied d'égalité.

Le Conseil permanent de la Petite Entente a publié à Genève un communiqué qui précise l'attitude de la Petite Entente envers l'idée d'un directoire des quatre grandes puissances européennes. Nous voyons, dans ce communiqué, que le Conseil permanent de la Petite Entente est arrivé à la conclusion que « toute collaboration d'Etats qui a pour but d'établir des rapports amicaux entre eux et de régler les questions qui les concernent exclusivement est souhaitable et salutaire » — ce qui signifie la justification des ententes régionales recommandées par la Société des Nations, comme le Pacte de la Petite Entente — mais qu'on ne saurait reconnaître que l'on sert la cause des bonnes relations entre les différents pays par des accords qui « au-
« raient pour but de disposer les droits des tiers,
« soit que ces accords obligent leurs signataires à
« prendre des décisions concrètes, soit que ces der-
« niers aient pour but d'exercer seulement une pres-

« sion sur des pays autres que ceux qui ont conclu
« cet accord » (2).

Mais, en même temps, la Petite Entente a cru devoir donner un solennel avertissement qu'elle ne reconnaîtra pas ce qui se ferait en dehors d'elle touchant ces droits ou ses intérêts. « Comme on ne
« peut disposer du bien d'autrui ni directement ni
« indirectement, dit également le communiqué du
« Conseil permanent, les Etats de la Petite Entente
« formulent, dès à présent, leurs réserves les plus
« expresses concernant la conclusion éventuelle de
« tels accords pour tout ce qui aurait trait à leurs
« droits et à leur politique ».

L'argumentation de la Petite Entente est à la fois très nette et très vigoureuse. Elle ne formule aucune objection contre une association de grandes puissances, qui aurait pour but de régler les questions qui les concernent exclusivement, mais du moment qu'il s'agit des intérêts des autres, des petits Etats notamment, il est impossible de ne pas tenir compte de la Petite Entente et de la Pologne, qui représentent moralement et matériellement, en Europe, une force importante.

La Petite Entente, répétons-le, tient beaucoup à collaborer avec tous les Etats, grands ou petits ; mais elle conçoit cette collaboration comme synonyme de l'égalité de tous les Etats.

(2) Le texte du communiqué est publié par le Temps du 27 mars 1933.

SECTION I

Les relations de la Petite Entente avec la France

La fraternité d'armes et le souvenir de l'aide que la France a prêté à leurs mouvements nationaux, ont établi entre les Yougoslaves, Roumains, Tchécoslovaques et les Français, des liens d'une amitié indestructible. Car, c'est avec le concours de la France que les trois pays de la Petite Entente ont réalisé soit leur unité nationale, soit leur indépendance même. Rien d'étonnant donc si le sentiment de reconnaissance pousse les trois Peuples de l'Europe Centrale à une intime collaboration avec la Nation Française.

Mais, à côté de ces attaches purement morales, entre les Etats de la Petite Entente et la France, il y a, en ce qui concerne la politique internationale européenne, une identité d'intérêts, qui fait que ces pays se trouvent le plus souvent réunis autour des mêmes idéals.

M. André Tibal a bien mis en relief, les multiples liens qui rapprochent aujourd'hui si étroitement la France et la communauté internationale de la Petite Entente, en disant : « La France est, avec
« la Grande-Bretagne, la seule grande puissance
« européenne dont on ne puisse, comme le démon-
« tre un simple coup d'œil, sur une carte, préten-
« dre ou craindre qu'elle poursuive en Europe Cen-

« trale des ambitions territoriales ou des desseins
« d'hégémonie politique ou économique basés sur
« la proximité territoriale et par conséquent mena-
« çante pour l'indépendance des Etats danubiens.
« D'autre part, sa culture est répandue largement
« et anciennement dans ces régions ; ses idées poli-
« tiques ont joué un grand rôle dans les aspirations
« nationales et l'émancipation de ces peuples; enfin,
« la France a, depuis la guerre surtout, investi des
« capitaux considérables dans ces nouveaux Etats
« dont les économies sont en voie de formation.
« Pour ces raisons, sentimentales et matérielles, elle
« est tout naturellement portée à contracter des
« liens politiques avec ces Nations, de même que
« celles-ci inclinent spontanément à regarder vers
« elle. Aucun Etat, grand ou petit, ne pouvant s'of-
« frir le luxe d'un splendide isolement politique,
« les groupements se font d'après les affinités exis-
« tantes. Par ailleurs, la politique française en ce
« qui concerne l'Europe Centrale, concorde avec la
« politique de la Petite Entente » (3).

On a entendu dire que la Petite Entente était une création de la France. Pourtant, rien n'est plus inexact que cette affirmation. M. Benès l'a d'ailleurs très bien démontré : « C'est moi-même qui ai rédigé le premier accord, a-t-il dit, signé à Belgrade, en août 1920. La France l'avait si peu ins-

(3) L'Europe du Sud-Est, mars 1933.

« piré, elle était si peu au courant de sa préparation,
« qu'après l'avoir signé avec MM. Vesnitch et Nint-
« chitch, nous rédigeâmes notre déclaration de ma-
« nière à faire comprendre à Paris qu'il n'y avait
« rien là qui fût rédigé contre la politique fran-
« çaise.

« M. Vesnitch, surtout, qui avait, de longues
« années, représenté la Serbie à Paris, s'en faisait
« beaucoup de soucis et se demandait si nous ne
« devrions pas ajourner la signature et j'ai appris,
« plus tard, par le comte Sforza, que ce premier
« accord avait fait, sitôt signé, l'objet d'échanges
« de vues entre Rome et Paris.

« Ce qui est vrai, c'est que Paris a le premier
« et le mieux compris ce qui unissait nos Etats, ce
« qui les inquiétait, ce qui les menaçait, ce dont ils
« avaient besoin » (3 bis).

Telle est la vérité sur l'histoire de la formation
de la Petite Entente. Mais comme on le voit, M. Be-
nès n'a pas manqué de remarquer que c'est la
France qui a le mieux compris le mouvement des
trois pays de l'Europe Centrale.

Aujourd'hui encore, certains voient dans toute
action de la Petite Entente une manœuvre française.
Pourtant, il s'agit de mettre les choses au clair et
démontrer combien il y a d'erreurs dans de tels
propos. Laissant de côté le fait que pareille constata-
tion soit foncièrement inexacte, l'évidence même
indique que trois Etats entièrement indépendants

(3 bis) Le Temps, 3 mars 1933.

poursuivent également un politique entièrement indépendante. La vérité est que la Petite Entente a sa propre politique.

Mais, maintenant si la tendance politique de la Petite Entente coïncide exactement avec celle de la France, si ces pays se trouvent plus ou moins étroitement associés à la France, dans la poursuite de la réalisation d'une œuvre de paix et de consolidation en Europe, de là on ne peut raisonnablement conclure qu'il existe un lien de soumission quelconque.

Dans un article paru dans *l'Europe Nouvelle*, M. Osusky a admirablement réfuté ces critiques, en démontrant le véritable rôle que la France joue en Europe Centrale et les tendances de la politique française. « Je sais que depuis que l'Europe Centrale
« nouvelle est née, écrit M. Osusky, on parle de
« l'hégémonie de la France dans les pays de la Petite Entente. La France est soupçonnée parce
« qu'elle est enviée. Dans cette Europe entassée, on
« croit qu'on ne peut être fort que contre quelqu'un, heureux au détriment de quelqu'un et sain
« au préjudice de quelqu'un. C'est pourquoi la
« France est toujours soupçonnée pour son action
« et son inaction. N'empêche que sa position, vis-à-vis de l'Europe Centrale, est excessivement simple. Elle a ce bonheur que son intérêt national
« coïncide avec la liberté, l'indépendance et la paix
« des pays de l'Europe Centrale. Et on le lui reproche assez : Un tel reproche pourtant ne doit pas
« lui faire honte ; on est impatient de la France en

« Europe Centrale, dans la mesure même où l'on
« est impatient de la liberté et de l'indépendance
« des pays de la Petite Entente. Comme on ne peut
« pas satisfaire à tout et à tous à la fois, il faut en
« prendre son parti. Mieux vaut être avec la liberté,
« l'indépendance et la paix des Nations, que contre
« elles » (4).

Dans cette brève formule, M. Osusky a nettement indiqué l'essence même de la politique de la France en Europe Centrale. C'est d'ailleurs la traditionnelle politique de la Nation Française que de soutenir les peuples émancipés. « La France, disait M. Benès, fidèle au souvenir de sa grande Révolution, a maintes fois, avant et pendant la guerre, fait la politique des petites Nations. Elle l'a maintenue depuis, parce que c'est une politique conforme non seulement à sa tradition et à ses doctrines, mais aussi à ses intérêts » (5). Cela est parfaitement juste, car, en soutenant les peuples émancipés, la politique de la France sert à la fois la cause de la liberté, celle de la paix et sa propre cause.

La France désire la paix en Europe, mais une paix dans la sécurité. Les trois peuples de la Petite Entente, qui aspirent également à vivre en paix et amitié avec tous les pays, poursuivent depuis plus de douze ans, avec ténacité, une action d'organisation et de consolidation de l'Europe Centrale. Quoi

(4) S. Osusky : Aristide Briand et la Petite Entente. *L'Europe Nouvelle*. 2 juillet 1932, page 722.

(5) *Le Temps*, mars 1933.

de plus naturel donc que le rapprochement de ces Etats qui poursuivent la réalisation d'une aspiration commune. Peut-on faire grief à la France — même avec une ombre de raison — si ses sympathies vont au groupement tchéco-roumano-yougoslave, qui ne fait que multiplier les preuves de son attachement à la paix. Certainement que non. L'action de la Petite Entente, sincèrement pacifique, a rencontré en France la meilleure compréhension.

Pourtant, même en France, on a quelquefois mal compris les relations avec la Petite Entente. A la base de ces relations, il n'y a pourtant ni un lien de subordination, qui est d'ailleurs inconcevable lorsqu'il s'agit d'un bloc de cinquante millions d'hommes, ni de là puisse résulter un fardeau imposé à la politique française. Ce sont deux erreurs qu'il faut écarter.

Les rapports de la Petite Entente avec la France sont tout différents. Dans un remarquable exposé fait devant les commissions réunies des Affaires étrangères des deux Chambres à Prague. M. Benès a défini le sens véritable des relations de la France avec la Petite Entente. « Nous nous repoussons, a dit M. Benès, avant tout, sur nos propres forces et voulons donner à la France exactement autant que nous recevons d'elle ; les amitiés ainsi conclues sont les plus efficaces et les seules durables » (6).

(6) Le Temps, op. cit.

M. Benès a exprimé ainsi la formule véritable des relations de la France et des trois pays de l'Europe Centrale. Incontestablement, les pays de la Petite Entente trouvent, auprès de la France, un précieux appui dans l'accomplissement de leur tâche ardue. Mais, en même temps, ils entendent rendre à la France une aide égale. Ainsi les relations cordiales de la France et des trois Etats de la Petite Entente se placent donc sur un plan d'égalité.

Les liens moraux qui existent entre les Etats de la Petite Entente et la France, ainsi que leurs tendances politiques analogues, se trouvent consacrés dans des traités d'amitié. Ce sont les traités : franco-tchécoslovaque du 25 janvier 1924, franco-yougoslave du 11 novembre 1927, prolongé le 2 décembre 1932, franco-roumain du 10 juin 1926. Tous ces traités ne sont en réalité que l'expression juridique de l'identité de buts et d'intérêts qui existent entre les trois Etats de la Petite Entente et la France. Ils forment des éléments de paix, en même temps qu'ils constituent un renforcement de la sécurité des quatre pays.

Aux formules trompeuses sur lesquelles on prétendait fonder la sécurité, la Petite Entente a substitué une organisation efficace et capable d'agir.

Cependant, pour qu'elle donne tous les résultats qu'on est en droit d'en attendre pour le maintien de la paix, il faut que la France, qui a les mê-

mes intérêts que la Petite Entente, coordonne son action avec la sienne (7).

En Europe Centrale, la France a des intérêts d'ordre général. Sa politique n'est pas égoïste et comme meilleure preuve on peut citer le fait que des Etats de l'Europe Centrale, qui ne font pas partie de la Petite Entente, ont bénéficié de la générosité française en maintes occasions. Un fait est incontestable : c'est qu'entre les conceptions des Etats de la Petite Entente et les conceptions françaises, il y a une concordance certaine. A la base des relations de la Petite Entente et de la France, il y a cette identité de conceptions politiques, il y a entre ces pays, et il y aura toujours quelque chose de plus profond que l'intérêt politique du moment. Ce qui constitue le fondement même dans leurs rapports, ce sont les sentiments de compréhension mutuelle, d'affection et de reconnaissance.

SECTION II

La Petite Entente et l'Italie

Comme avec la France et la Grande-Bretagne, de même avec l'Italie et l'Allemagne, la Petite Entente désire entretenir les meilleures relations. Dans son action complexe d'organisation et de consolidation de l'Europe centrale, le triple groupement a be-

(7) Bernus. Journal des Débats. 17 février 1933.

soin de l'amitié de toutes les grandes puissances. Il est inutile d'insister sur l'importance d'une collaboration étroite entre la Petite Entente et l'Italie. Lors des tentatives de Charles IV, pour remonter sur le trône de Hongrie, on a pu apprécier les résultats concrets de l'entente entre Rome et les trois pays de l'Europe Centrale. Depuis cette époque, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie n'ont jamais cessé de considérer l'Italie comme une puissance amie, intéressée autant qu'elles au maintien de l'ordre et de la paix en Europe.

Aujourd'hui encore, les trois Etats de la Petite Entente voient dans l'Italie, un Etat dont la collaboration et le concours seraient d'une grande valeur pour la stabilisation définitive de l'Europe. Leurs efforts tendent vers une entente avec Rome. Mais, malheureusement, on est obligé de constater qu'à l'heure actuelle, la politique italienne s'éloigne de plus en plus de celle de la Petite Entente ; les divergences de vues deviennent de plus en plus sensibles. Depuis quelque temps déjà, on présente en Italie le groupement de la Petite Entente comme essentiellement dirigé contre elle. Une telle affirmation est profondément injuste, et M. Benès l'a même qualifiée de grotesque. Soutenir que la Petite Entente travaille contre l'Italie, ce n'est même plus faire une erreur, c'est être de mauvaise foi. Lors de la Conférence de la Petite Entente à Belgrade, en décembre 1932, M. Titulesco a dit notamment que « la Petite Entente ne travaille contre personne,

« elle travaille pour elle » (8). Plus récemment encore, M. Benès a répété avec force, à Prague, devant les commissions des Affaires étrangères des deux Chambres, que la Petite Entente n'est et ne sera jamais dirigée contre aucune puissance et « surtout pas contre l'Italie » (9).

Ce qui est difficilement compréhensible, c'est que malgré ces déclarations formelles de ceux qui dirigent la politique extérieure de la Petite Entente, on s'obstine en Italie à voir dans l'alliance tchéco-roumano-yougoslave, une pointe dirigée contre elle.

Un point reste et restera que le but de la Petite Entente est un but pacifique, un but de reconstruction et de relèvement, dans le cadre des traités de paix ayant établi l'ordre en Europe Centrale et balkanique. Jamais la politique du triple groupement ne s'est écartée de ce but, et par là même, jamais la Petite Entente n'a été portée à s'orienter contre l'Italie.

Mais si aujourd'hui, Rome semble prendre la tête du mouvement révisionniste et encourage ouvertement les Etats mécontents, si l'Italie s'efforce de créer dans les Balkans comme en Europe Centrale des zones d'influence, foyers de mésintelligence, c'est donc elle-même qui se dirige contre la Petite Entente. *Car une telle politique constitue un péril pour l'existence des trois pays de la Petite En-*

(8) L'Europe Centrale 24 décembre 1932. p. 946.

(9) Le Temps, 3 mars 1933.

tente. Dans ce cas, personne ne peut faire grief à la Petite Entente, si elle est décidée à défendre ses droits, avec toute sa force, et d'affirmer l'intangibilité des territoires des trois Etats qui la composent ; enfin, on ne peut reprocher à la Petite Entente le fait qu'elle est résolue à mettre tout en œuvre, partout et en toutes circonstances, pour faire respecter les engagements internationaux. C'est sous cet aspect que se présentent maintenant les rapports de l'Italie avec la communauté internationale de la Petite Entente.

Puisque, comme nous le disions au début de ce chapitre, les relations de chaque Etat de la Petite Entente avec les grandes puissances étaient laissées en dehors de leur alliance et comme l'unification de leur politique extérieure, qui résulte du Pacte du 16 février 1933, ne concerne que les rapports postérieurs à cette date, il nous faut donner un aperçu sur les relations de l'Italie avec chacun des pays de la Petite Entente, car ces relations varient en fonction des rapports italo-yougoslaves, italo-roumains et italo-tchécoslovaques.

§ 1. — *Les relations italo-yougoslaves*

Pour mieux comprendre les relations actuelles entre l'Italie et la Yougoslavie, il nous semble nécessaire de retracer, dans ses grandes lignes, l'histoire des rapports entre les deux pays, depuis 1918, à nos jours.

Il faut rappeler d'abord que la tension italo-yougoslave d'aujourd'hui n'est pas de vieille date, Bien au contraire, avant la guerre, les relations de l'Italie avec la Serbie étaient très amicales ; on peut même dire que l'Italie était moralement toujours du côté de la Serbie et qu'elle ne s'est pas opposée à l'idée d'une union des Yougoslaves. Déjà, en 1850, Mazzini, le grand esprit italien, n'évoquait-il pas les mouvements nationaux des petits Etats, yougoslave entre autres, comme conséquence de la libération de la patrie italienne.

Depuis la grande guerre, les relations italo-yougoslaves ont traversé des phases bien différentes. Au lendemain de la victoire, l'Italie voulait obtenir les récompenses qu'on lui avait promises par le traité secret de Londres de 1915. Mais le Président Wilson objectait avec raison que ce traité ne pouvait être appliqué, les Etats-Unis n'y ayant pas participé. Mais ce qui rendait ce traité inapplicable, c'est beaucoup plus les stipulations en faveur de l'Italie, stipulations tout à fait inconciliables avec le principe des nationalités. Le Gouvernement de Belgrade défendit vigoureusement les droits de la Yougoslavie sur des territoires habités par des masses compactes de Yougoslaves, comme l'Istrie, Goritza, etc... Il en résulta une tension fâcheuse dans les rapports des deux pays.

Il fallait pourtant mettre un terme à cette situation, et MM. Vésnitich, Premier Ministre de Yougoslavie, à l'époque, et le D^r Troumbitch, son Ministre

des Affaires Etrangères se résignèrent à faire des sacrifices ; ils signèrent le 12 novembre 1920, avec MM. Giolitti et Sforza, le traité de Rapallo (10). En vertu de ce traité, l'Italie obtint toute l'Istrie, avec une population de 600.000 Yougoslaves, Zara et des îles dans l'Adriatique yougoslave. Par l'article 4 de ce traité, l'Italie et la Yougoslavie reconnurent l'entière indépendance de l'Etat de Fiume et s'engagèrent à la respecter à perpétuité. De nouvelles difficultés surgirent néanmoins, qui malgré la signature le 23 octobre 1922 de quatre accords complémentaires pour l'exécution des stipulations arrêtées à Rapallo, ne furent pas écartées.

L'Italie se refusa d'exécuter le Traité de Rapallo, d'où une nouvelle tension entre les deux pays et une fois de plus Belgrade s'inclina et consentit à réviser ce traité. Après les conventions de Santa-Margherita et de Belgrade, qui coûtèrent à la Yougoslavie de nombreux sacrifices sur des points de détail, on arriva enfin à une entente en 1924. Le 27 janvier de cette année furent signés à Rome trois accords : 1° un pacte d'amitié et de collaboration cordiale ; 2° un protocole additionnel au pacte d'amitié ; et 3° un accord concernant Fiume (11).

D'après le troisième accord, pour l'Etat libre de

(10) Voir le texte de ce traité : Société des Nations, Recueil des traités. Vol XVIII. N° 477.

(11) Société des Nations. Recueil des traités. Vol. XXIV. N° 596.

Fiume — *corpus separatum*, comme il est dit dans l'accord, — on adoptait la solution suivante : la Yougoslavie a reconnu la souveraineté pleine et entière de l'Italie sur la ville et le port de Fiume, et en revanche l'Italie a reconnu la souveraineté pleine et entière du royaume yougoslave sur le port de Baros et sur le Delta. En même temps, l'Italie a concédé à la Yougoslavie, en location, pour une durée de cinquante ans, un bassin dans le port de Fiume.

La signature du pacte d'amitié et de ces accords marque la période des meilleurs rapports entre les deux royaumes voisins. On avait posé à Rome les bases à une entente cordiale entre l'Italie et la Yougoslavie.

Enfin, en juillet 1925, les accords signés à Nettuno réglèrent les rapports commerciaux entre les deux Etats, ainsi que la question du trafic dans l'Adriatique.

Toute cette activité diplomatique entre les deux Etats avait pour résultat normal de régler toutes les questions pendantes entre les deux pays. Il semblait donc que la politique inaugurée par le traité d'amitié devait être durable. Malheureusement, tel n'a pas été le cas et peu de temps après les rapports entre la Yougoslavie et l'Italie se gâtèrent, pour des raisons à la fois complexes et mystérieuses. Les relations italo-yougoslaves, malgré tous les efforts, étaient loin d'être animées de cet esprit de cordialité et de confiance, qui est indispensable pour une entente complète et durable.

Du côté yougoslave, M. Nintchitch, durant les années pendant lesquelles il y a dirigé la politique extérieure du Roayume de Yougoslavie, a toujours loyalement observé une politique de sincère collaboration avec l'Italie. Quant à l'Italie, on ne peut en dire autant. Elle avait inauguré dans les Balkans une politique nouvelle, cherchant d'abord à dresser une barrière d'Etats autour de la Yougoslavie et ensuite à pénétrer dans la Péninsule balkanique par la petite et faible Albanie. Cette orientation de la politique italienne, malgré l'existence du traité d'amitié avec la Yougoslavie, signifiait en réalité la faillite de la politique poursuivie par M. Nintchitch envers l'Italie. Aussi celui-ci le dénonça-t-il par sa démission.

Depuis cette époque, les rapports italo-yougoslaves traversent une période difficile. L'ère inaugurée si heureusement en 1924 par le traité d'amitié n'a pas été de longue durée. Le traité, expiré en 1929, n'a pas été prolongé, et cet état de choses subsiste aujourd'hui encore.

Qui est responsable de cette atmosphère ? Après l'analyse des relations des deux pays, depuis la guerre, on doit avouer, lorsqu'on juge objectivement que la faute n'en est pas à la Yougoslavie. Toute son activité en politique extérieure a été orientée dans le sens d'une entente avec tous ses voisins, et certainement avec l'Italie en premier lieu. Pour aboutir à un accord avec sa voisine, la Yougoslavie a fait preuve de beaucoup de bonne volonté. Comme

le disait M. Markovitch : « Quant à la Yougoslavie, elle a payé déjà sa rançon. Elle a donné ce qu'elle devait donner pour avoir la paix avec l'Italie. Elle désire donc la paix avec l'Italie parce que c'est la seule politique raisonnable et utile au pays » (12).

La vérité est qu'en Yougoslavie, on est favorable à une politique d'amitié et de sincère collaboration avec l'Italie, d'autant plus qu'entre les deux pays, il n'existe pas d'obstacle insurmontable à un rapprochement. L'harmonie entre l'Italie et la Yougoslavie pourrait être d'autant plus parfaite que tous les facteurs économiques conseillent aux deux Etats de s'entendre. Ainsi, par exemple, l'Italie occupe la première place parmi les pays qui importent de Yougoslavie ; elle constitue le plus important débouché pour le commerce yougoslave. De même, les importations yougoslaves d'Italie sont importantes ; elles occupent la quatrième place dans le commerce d'importation yougoslave. C'est assez dire sur la valeur des échanges entre les deux pays. Comme on le voit, au point de vue économique, les deux nations sont naturellement dirigées l'une vers l'autre, et c'est déjà un facteur qui peut jouer un grand rôle dans une politique de rapprochement et de collaboration.

Mais, dans les rapports de l'Italie et de la Yougoslavie, toute la difficulté réside dans le problème politique, qui devient de jour en jour plus compli-

(12) Markovitch : La France, l'Italie et la Yougoslavie, l'Esprit International N° 14, avril 1930. p. 178.

qué. Aujourd'hui, il n'y a plus de doute que Rome désire la révision des frontières. Seulement, on a, à Rome, une singulière idée de cette révision. On n'y songe jamais à une révision des frontières italiennes, qui serait pourtant plus faciles à délimiter puisque des Yougoslaves et des Tyroliens en masses compactes y sont englobés.

Malgré les nombreuses difficultés, les relations italo-yougoslaves pourraient s'améliorer ; il faudrait y mettre un peu plus de bonne volonté, pour y parvenir. Dans une déclaration faite au correspondant du *News Chronicle*, M. Mussolini disait récemment : « Nous désirons aussi, en ce qui concerne la Yougo-
« slavie conserver nos bonnes relations, mais il est
« nécessaire que la Yougoslavie de son côté, crée une
« politique de bonnes relations et de paix à notre
« égard. La situation qui existe n'est pas bonne et
« notre désir est qu'elle devienne meilleure. Mais
« quoi qu'il advienne, cette question ne troublera
« pas la vie de l'Europe » (13).

Le « Duce » indiquait ainsi lui-même que les rapports italo-yougoslaves étaient médiocres, mais il formulait également un timide espoir pour les voir s'améliorer.

De son côté, M. Jéftich déclarait au Sénat yougoslave : « Nous sommes décidés à entretenir les
« meilleures relations avec l'Italie, car la Yougo-
« slavie continue à être l'un des gardiens de la paix,

(13) Intransigeant 13 Janvier 1933.

« pour laquelle elle a fait et fait encore d'énormes
« sacrifices. Je tiens cependant à affirmer que nous
« ne voulons pas faire une politique de dos courbé
« ni de bras croisés, car nous avons en vue, avant
« tout, la défense des intérêts nationaux et les plus
« sacrés » (14).

De toute évidence, les relations entre les deux royaumes voisins ne peuvent s'éterniser sous la forme qu'elles ont actuellement. Un effort sérieux et réciproque est nécessaire pour amener une détente dans les rapports mutuels et faire renaître une confiance qui fait aujourd'hui complètement défaut. Il est certain que les deux Etats peuvent et doivent se réconcilier. Et, pour parvenir à un accord véritable, il nous semble que la meilleure solution serait de s'entendre à trois, France, Italie, Yougoslavie.

Il n'y a pas longtemps, le comte Carlo Sforza publiait dans l'*Esprit International*, un remarquable article sur l'Italie et la Yougoslavie ; article plein de justice, dans lequel il traitait avec une rare objectivité, la question des rapports des deux pays. Et il concluait son étude en disant, avec raison : « En
« vérité, s'il y a deux peuples qui ont tout intérêt à
« marcher d'accord, ce sont bien le peuple italien
« et le peuple yougoslave. Je dirai encore aujourd'hui ce que je déclarai il y a quelques années de
« la tribune du Parlement italien, à un moment où
« les rancunes et les disputes remplissaient l'air : —
« Il faut que les deux peuples s'entendent ; si ce n'est

(14) Le Temps, 23 décembre 1932.

« pas par amour, ils devront s'entendre un jour par « nécessité et par intérêt » (15).

Nous sommes parfaitement d'accord avec M. Sforza ; mais nous ne cacherons pas que nous préférons à une entente à deux, entre Yougoslaves et Italiens, l'idée d'une entente à trois, d'accord avec la France. Cela est d'ailleurs tout à fait compréhensible vu les liens d'amitié et d'intérêts qui unissent la Yougoslavie à la République Française. Une entente à trois aurait l'avantage de résoudre à la fois les deux problèmes des relations franco-italiennes et italo-yougoslaves. C'est pourquoi il nous semble que c'est dans ce sens que les efforts doivent se porter.

§ 2. *La signification du traité franco-yougoslave*

Un publiciste français bien connu, M. Béraud, a eu l'occasion d'apprendre, au cours d'une enquête en Italie, que le malaise dans les relations franco-italiennes était maintenu et même aggravé, de l'avis des milieux compétents en Italie, par l'existence du traité d'amitié entre la France et la Yougoslavie. Ce qui est plus étrange, c'est que les voix italiennes autorisées adressaient et adressent encore aujourd'hui le même reproche à la politique yougoslave. On fait, en effet, comprendre aux Yougoslaves que la signature du traité d'amitié du 11 novembre 1927 entre la Yougoslavie et la France a mis terme à toute

(15) Sforza : L'Italie et la Yougoslavie. L'Esprit International : N° 15, juillet 1930. p. 374.

politique d'amitié entre l'Italie et la Yougoslavie. Il découle de ces déclarations formelles qu'en Italie, le traité franco-yougoslave est considéré comme néfaste pour la bonne entente entre la France et l'Italie, et en même temps, comme un obstacle sérieux pour une politique d'amitié et d'harmonie entre l'Italie et la Yougoslavie (16).

Le meilleur moyen de réfuter de telles affirmations consiste à examiner brièvement les principales dispositions du traité franco-yougoslave pour démontrer sa signification véritable (17). Au préalable, il est inutile d'affirmer que ni la France ni la Yougoslavie ne songent à attaquer l'Italie ; des gens raisonnables ne peuvent même pas le supposer.

Le traité qui lie la France et la Yougoslavie est conçu dans l'esprit et dans le cadre de la Société des Nations ; sur certains points, il renforce les dispositions du Pacte. Son article premier comporte l'engagement réciproque de la France et de la Yougoslavie à ne se livrer de part et d'autre à aucune attaque ou invasion et de ne recourir en aucun cas de part et d'autre à la guerre. Il est plutôt une clause de style qu'autre chose car lorsqu'on songe aux relations des plus cordiales des deux pays cet article semble superflu. Les dispositions essentielles du traité franco-yougoslave se trouvent insérées dans les articles 3, 4 et 5.

(16) Voir Markovitch : Le désarmement et la politique de Belgrade. p. 266 et 267.

(17) Le texte est publié par l'Europe Nouvelle du 10 décembre 1927.

D'après l'article 3, les deux Gouvernements
« s'engagent à examiner en commun, sous réserves
« des résolutions éventuelles du Conseil ou de l'As-
« semblée, les questions de nature à mettre en dan-
« ger la sécurité existante de la France ou de l'Etat
« Serbe, Croate et Slovène, sans porter atteinte à
« l'ordre établi par les traités dont l'un et l'autre
« sont signataires ». La valeur de cette clause con-
siste dans le fait qu'elle augmente le sentiment de
sécurité des deux pays ; elle confère à chacun d'eux
le droit d'exiger l'examen d'une question mettant
leur sécurité en danger. Mais, en même temps,
comme cette clause est de nature purement défen-
sive, on ne peut l'interpréter comme étant dirigée
ni contre l'Italie, ni contre aucun autre Etat. L'ar-
ticle 3 accorde en plus la priorité à l'action de la
Société des Nations.

L'article 4 va plus loin que l'article précédent ;
il y est dit : « Si malgré les intentions essentielle-
« ment pacifiques des gouvernements français et
« serbe, croate et slovène, la France ou le Royaume
« des Serbes, Croates et Slovènes se voyaient atta-
« qués sans provocation de leur part, les deux gou-
« vernements se concerteraient sans délai sur leur
« action respective, à s'exercer dans le cadre du
« Pacte de la Société des Nations, en vue de la sau-
« vegarde de leurs légitimes intérêts nationaux et
« du maintien de l'ordre établi par les traités dont
« l'un et l'autre sont signataires. » Il s'agit de légi-
time défense. On parle d'action des deux parties qui

s'exercera dans le cadre du Pacte ; mais si la Société des Nations échoue, alors les contractants sont libres de se défendre en commun contre l'attaque d'un tiers.

Enfin, l'article 5 contient une disposition générale, pour le maintien de la paix, d'après laquelle les parties contractantes « sont d'accord pour se concerter entre elles dans l'éventualité d'une modification ou d'une tentative de modification du statut politique des pays de l'Europe »...

Telles sont les clauses principales du traité franco-yougoslave, qui resserre les liens d'amitié entre les deux pays et du même coup augmente leur sécurité. Peut-on, loyalement, voir dans ces dispositions quelque chose de nature à porter atteinte à l'Italie ou dirigé contre elle ? Peut-on apercevoir, dans ce traité, si fidèle au but de la Société des Nations, et à son esprit, un fondement à l'affirmation italienne ? Puisque le caractère du traité franco-yougoslave est essentiellement pacifique, conçu sous le patronage de l'institution de Genève, on est en droit de mettre en doute l'opinion que l'on exprime en Italie et d'après laquelle son existence empêcherait une bonne entente entre la France et la Yougoslavie, d'un côté, et l'Italie de l'autre.

Nous faisons abstraction du cas où ce serait l'Italie qui menacerait la sécurité de la France ou de la Yougoslavie (article 3), ou qu'elle attaquerait soit la France, soit la Yougoslavie (article 4), ou enfin que ce soit elle qui envisagerait une modifica-

tion, par la force, du statut politique de l'Europe (article 5), car il est évident que le pacte qui lie la France et la Yougoslavie produirait ses effets contre l'Italie, aussi bien que contre toute autre puissance dans la même situation.

La véritable interprétation du traité franco-yougoslave, la seule qui soit juste, c'est qu'il est un instrument de paix, destiné à fortifier la sécurité des deux Etats. Non seulement qu'il n'a pas été conclu contre l'Italie, mais ses propres auteurs, MM. Briand et Marinkovitch, ont exprimé au gouvernement italien le désir de le voir y participer. N'ont-ils pas expressément, dans l'attente d'une adhésion de l'Italie, retardé la signature durant dix-huit mois ? *L'Europe Nouvelle* écrivait-il, le 12 novembre 1927 : « Voilà plus de dix-huit mois que le « traité était paraphé, et il y a plus de deux ans que « l'espoir avait été formulé qu'un accord tripartite « pourrait intervenir, qu'il lierait à la fois Rome, « Belgrade et Paris. Ce n'est pas de Belgrade, ni de « Paris, non plus que sont venues les objections « contre la formule de l'entente à trois, mais, au « Palais Chigi, l'on préférait l'entente à deux. »

Après ceci, il est impossible de formuler une objection quelconque contre l'entente franco-yougoslave. A la formule tripartite soutenue par la France et la Yougoslavie, l'Italie opposait la formule bipartite. Comme condition, pour la signature d'un traité d'amitié italo-yougoslave, Rome exigeait l'abandon par la Yougoslavie de la France. C'était là, de toute

évidence, une condition inacceptable pour la Yougoslavie et ainsi l'entente entre les trois pays échoua. Pourtant, l'idée d'un accord à trois, qui réglerait les difficultés franco-italiennes et italo-yougoslaves, nous apparaît aujourd'hui encore comme la meilleure solution. Puisse-t-elle être celle de l'avenir ?

§ 3. *La question albanaise*

Nous dirons quelques mots des relations italo-albanaises, car la tension italo-yougoslave est due en bonne partie à la politique de pénétration économique, financière et militaire de l'Italie en Albanie. L'Italie a inauguré cette politique par le premier traité de Tirana, du 21 novembre 1926, qui avait une importance particulière pour le développement des rapports entre la Yougoslavie et l'Italie.

La dispute a été aggravée par le second traité de Tirana du 22 novembre 1927 (18), entre l'Italie et l'Albanie, riposte au traité franco-yougoslave. L'article 2 de ce traité dit qu'il y aura entre les deux pays une alliance défensive pour vingt ans et stipule, en plus, que « les deux parties contractantes emploieront toute leur attention, tous leurs moyens « pour garantir la sécurité de leurs Etats, et pour « leur défense et leur sauvegarde réciproque contre « toute attaque extérieure ». Dans l'article 4 se

(18) Voir le texte du traité de Tirana du 22 novembre 1927 dans l'Europe Nouvelle du 10 décembre 1927.

trouve une disposition plus importante et plus grave; cet article porte que, lorsque les moyens de conciliation auront été épuisés, « chacune des hautes parties « contractantes s'engage à suivre le sort de l'autre, « en mettant à la disposition de son alliée toutes les « ressources militaires, financières et de toute autre « nature capables de l'aider à surmonter le conflit, « si, naturellement, ce concours a été demandé par « la partie menacée ».

De ces dispositions, il n'est pas difficile de tirer des conclusions. Lorsqu'on prend en considération la disproportion de forces entre les deux contractants, de pareilles stipulations constituent en réalité une soumission du faible au fort. Déjà, après le premier traité entre les deux pays, M. Mousset écrivait: « Pour ce qui est de l'interprétation du pacte italo- « albanais, on ne saurait méconnaître le caractère « illusoire des clauses de réciprocité, qui peuvent « unir un peuple de 900.000 habitants, chez lequel « la notion d'Etat est encore embryonnaire, et une « grande puissance de 40 millions d'habitants » (19). Avec le second traité, la situation de l'Albanie a été seulement rendue plus dépendante de la politique italienne.

Il est surtout important de dégager le point de vue pratique de la politique italienne pour comprendre la signification véritable du désaccord italo-yougoslave. Pratiquement, il en résulte une double

(19) Mousset dans l'Europe Nouvelle du 8 janvier 1927.

conséquence. D'abord, l'installation italienne en Albanie conduirait à l'abolition de l'indépendance albanaise. Ensuite, cette politique expansionniste, non seulement qu'elle toucherait les intérêts albanais, mais elle mettrait aussi en péril la position de la Yougoslavie dans les Balkans. Nous voulons bien admettre que l'Italie ait un privilège particulier en Albanie, comme cela résulte de la déclaration de la Conférence des Ambassadeurs de 1921, mais il importe qu'elle n'aille pas au delà. Aussi, les privilèges italiens devraient-ils être nettement spécifiés et concerner des cas bien déterminés.

Avec les traités de Tirana, tel n'est pas le cas. C'est pourquoi cette tendance de l'Italie se heurte à la politique traditionnelle du Royaume de Yougoslavie dans les Balkans, politique qui a toujours été inspirée par une sorte de doctrine de Monroë balkanique, par la maxime : les Balkans aux Peuples balkaniques. En vertu de cette conception, la Yougoslavie entend sauvegarder l'indépendance des Etats balkaniques et s'opposer aux zones d'influence des grandes puissances. Pourtant, comprenons-nous, cette politique ne signifie pas une opposition injustifiée à la politique des autres Etats dans les Balkans. Au contraire, la Yougoslavie, comme la Petite Entente entière, sont prêtes à reconnaître toujours les intérêts légitimes des grands Etats, que ce soit dans les Balkans, aussi bien qu'en Europe centrale. Sur cette base d'intérêts légitimes, une entente sera

toujours possible de la Yougoslavie avec l'Italie aussi bien qu'avec tout autre pays.

§ 4. *Les relations italo-roumaines et
italo-techécoslovaques*

Entre l'Italie et la Roumanie, deux nations latines, il existe des affinités morales de premier ordre. Il n'y a pas longtemps encore l'Italie jouissait d'un grand prestige à Bucarest, comparable à celui de la France. Les relations cordiales que la Roumanie entretenaient avec l'Italie étaient un signe favorable pour une collaboration amicale de la Petite Entente entière avec l'Italie.

Après le rapprochement italo-yougoslave consacré par le traité du 27 janvier 1924, la Roumanie devait s'engager, un peu plus tard, dans la même voie. Les négociations poursuivies entre Rome et Bucarest aboutirent le 16 septembre 1926, à la signature d'un traité d'amitié et de cordiale collaboration par MM. Mussolini et l'italophile Averesco. On sait que la Roumanie était surtout préoccupée par la question de la Bessarabie, dont elle désirait obtenir la reconnaissance de la part de l'Italie. Pourtant, elle ne l'obtint pas dans le traité d'amitié. Ce n'est que six mois plus tard, le 8 mars 1927, que l'Italie ratifia le traité concernant la Bessarabie. Toutefois, il était spécifié que cette ratification ne devait nullement être interprétée comme dirigée contre la Russie. Ce

traité italo-roumain a été ratifié à Rome le 18 juillet 1927.

Les relations entre l'Italie et la Roumanie ont toujours été excellentes, rien ne divisant les deux pays. Pourtant, depuis cette époque, on constate dans les rapports des deux Etats un certain refroidissement. La cause principale du revirement qui est en train de s'accomplir en Roumanie à l'égard de l'Italie doit être recherchée dans la duplicité de la politique italienne. A peine le traité italo-roumain était-il signé, que l'Italie se liait à la Hongrie par le traité d'amitié du 5 avril 1927. Puis vinrent les faits plus graves, comme ceux de Saint-Gothard et de Hirtenberg, qui prouvèrent que l'Italie n'était pas décidée à suivre la politique tracée par son traité avec la Roumanie. La Roumanie, ainsi que la Petite Entente, ne pouvaient rester indifférentes devant ces actes.

Le traité roumano-italien a été deux fois prolongé pour une période de six mois et il expire au mois de juillet 1933, à moins bien entendu qu'il ne soit renouvelé pour cinq ans. Mais une prolongation pour six mois n'est plus possible. S'il n'a pas été renouvelé jusqu'à ce jour, pour sa durée normale, c'est que des obstacles ont surgi. Les pourparlers poursuivis depuis longtemps entre l'Italie et la Roumanie se sont heurtés à de sérieuses difficultés d'ordre politique, car l'Italie voulait introduire dans le nouveau pacte d'amitié une clause en vertu de laquelle la Roumanie s'engagerait à rester neutre en cas de conflit de l'Italie avec un troisième pays. Mais

le gouvernement roumain estime cette clause incompatible avec la politique que la Roumanie a suivie jusqu'ici et qu'elle entend suivre à l'avenir d'accord avec les Etats de la Petite Entente.

A l'heure actuelle, les choses en sont là et il n'est pas possible de prévoir comment la question du renouvellement du traité sera réglée. Il serait dommage que les deux nations ne s'entendent pas à ce sujet ; ce serait dommage pour la Roumanie d'abord, de perdre l'appui d'une grande puissance, et ensuite pour la Petite Entente qui a, grâce à la Roumanie et à la Tchécoslovaquie, maintenu toujours un contact amical avec le royaume d'Italie. Nous estimons que rien ne s'oppose au renouvellement du traité italo-roumain, si ce renouvellement doit se faire dans sa teneur actuelle ou à la base d'un texte analogue, mais, par contre, nous pouvons affirmer qu'il ne se fera pas si l'Italie exige l'introduction de clauses qui seraient incompatibles avec les obligations qui résultent pour la Roumanie des traités de la Petite Entente. Pourtant, malgré tous nos vœux pour une entente roumano-italienne et également pour une entente entre la Petite Entente et l'Italie, elle apparaît de jour en jour plus problématique. L'accord serait réalisable à condition que l'Italie changeât de politique en Europe Centrale. Mais, sur ce point, il est permis d'être méfiant, car, tout au contraire, cette dernière semble s'engager de plus en plus dans un sens contraire à l'orientation politique des trois Etats de la Petite Entente.

Quant aux relations tchéco-italiennes, on n'a pas grand'chose à dire. Il n'existe, entre la Tchécoslovaquie et l'Italie, aucune raison pour une animosité quelconque. Dans le différend italo-yougoslave, les Tchécoslovaques se sont toujours conduits et se conduisent comme les alliés fidèles des Yougoslaves. Ils désirent voir les rapports italo-yougoslaves s'améliorer et ils ont tout fait pour rapprocher ces deux Etats.

SECTION III

La Petite Entente, l'Allemagne et l'Autriche

Il est utile d'exposer, en même temps, les rapports de la Petite Entente avec l'Allemagne et avec l'Autriche, car ces rapports sont en étroite connexion. De plus, ces mêmes pays sont intéressés à la question de l'Anschluss que nous examinerons brièvement dans cette section. Nous voulons dire quelques mots de la conception de l'Anschluss et de ses effets, éventuels bien entendu, tout en faisant abstraction de l'évolution actuelle de cette question. Ce qui nous autorise à ne pas nous occuper de la situation présente, c'est la décision de la Cour permanente de Justice internationale de 1931, qui semble avoir écarté pour un certain temps l'idée d'une union économique austro-allemande, et, à plus forte raison, d'une union politique.

L'Anschlusss représenté pour la Petite Entente un danger. On conçoit sans difficultés que celle-ci s'oppose à l'union austro-allemande lorsqu'on envisage les effets possibles de cette union. La répercussion du rattachement de l'Autriche à l'Allemagne ne serait pas la même pour les trois Etats de la Petite Entente. C'est pour la Tchécoslovaquie, sans aucun doute, que l'Anschluss représente le plus grand danger. Comme le dit M. John Crane : « La Tchéco-
« slovaquie serait touchée dans ses intérêts écono-
« miques et politiques vitaux, si l'équilibre de l'Eu-
« rope Centrale était modifié. La Tchécoslovaquie,
« après l'Anschluss, deviendrait une péninsule
« entourée de trois côtés de l'Océan allemand. Sa
« situation stratégique empirerait ; le pays serait
« exposé à la pénétration économique et à la défaite
« commerciale. De plus, sa stabilité intérieure serait
« mise en péril si l'Anschluss se faisait par la vio-
« lence » (20). Dans ces conditions, quoi de plus
naturel et de plus compréhensible que de voir la
Tchécoslovaquie s'opposer à l'idée de l'Anschluss,
puisque c'est pour elle une question de vie ou de
mort.

La Roumanie et la Yougoslavie seraient moins touchées par une union austro-allemande. La Yougoslavie deviendrait voisine immédiate du Reich et elle pourrait craindre peut-être une pénétration économique de l'Allemagne. Suivant une tendance qui

(20) Crane. Op. cit. p. 137.

s'est manifestée à Belgradé, il y a quelques années, la Yougoslavie gagnerait à avoir un voisin puissant pouvant contrebalancer l'influence de l'Italie (21). Mais tel ne semble pas être l'avis de la majorité.

Quant à la Roumanie, on ne voit pas pour elle de danger dans l'accomplissement d'une union austro-allemande, à moins, par exemple, que cette union ne coïncide avec une attaque allemande contre la Pologne. Dans ce cas, d'après le traité de 1926, la Roumanie serait obligée d'aider son alliée.

Mais quels que soient les motifs particuliers de chaque Etat de la Petite Entente pour s'opposer à l'Anschluss, il est manifeste que la Petite Entente, comme personne internationale, est défavorable à cette idée et, dans cette question, la solidarité des trois alliés est parfaite.

Aujourd'hui, la question de l'Anschluss est reléguée au second plan. On se rend compte, en Allemagne comme en Autriche, que sa réalisation soulève beaucoup trop d'objections et qu'il est prématuré d'y songer (22).

Quant à l'Autriche, avec elle aussi, la Petite Entente a entretenu et entretient toujours de bonnes relations. On sait que le désir de la Petite Entente

(21) Crane. op. cit. p. 138.

(22) Den Anschluss jetzt schon betreiben, hiesse eine unnötige Belastung der gegenwärtigen deutschen Aussenpolitik schaffen. Ihre sonstigen Aufgaben sind schwer genug. Wo zu sie noch vermehren? Auch Wirtschaftlich wäre der Anschluss verfrüht (Der Kampf um die deutsche aussenpolitik Seite 166).

serait de voir l'Autriche se joindre au triple groupement, pour poursuivre conjointement la réalisation d'une œuvre positive en Europe Centrale. La Petite Entente s'est toujours montrée prête à aider l'Autriche. On se souvient de l'aide financière que la Tchécoslovaquie a accordée à l'Autriche, au moment même où elle se débattait dans une grave crise économique et financière, de même que l'action de la Petite Entente à la Société des Nations, en faveur de l'Autriche. L'Autriche, elle-même, aurait tout à gagner d'adhérer à l'association tchéco-roumano-yougoslave ; son industrie trouverait un excellent débouché dans les deux pays agricoles de la Petite Entente, tandis qu'au contraire, dans le cas d'une union avec l'Allemagne, l'industrie autrichienne, moins évoluée que l'industrie allemande, risque de dépérir.

La principale préoccupation autrichienne est le problème économique. Certes, on ne peut se dissimuler que le sentiment en faveur de l'Anschluss domine en Allemagne aussi bien qu'en Autriche, mais il ne faut pas oublier non plus que le facteur économique, l'intérêt commercial, peut jouer un rôle important et rapprocher l'Autriche de la Petite Entente. L'Autriche pourrait renoncer au rattachement à l'Allemagne si les Etats de la Petite Entente cherchaient sérieusement à remédier aux maux dont souffre Vienne, en lui assurant des débouchés plus larges et des tarifs commerciaux préférentiels, de telle manière que, dans une association éventuelle

avec les pays de la Petite Entente, Vienne pourrait jouer un rôle commercial de premier plan, grâce à sa position géographique privilégiée, véritable carrefour des routes économiques.

L'avenir seul dira le sens dans lequel l'Autriche s'orientera.

SECTION IV

La Petite Entente et l'U. R. S. S.

On ne peut parler réellement des relations de la Petite Entente avec l'U. R. S. S., parce que, jusqu'à ce jour, aucun des trois pays de la Petite Entente n'a reconnu officiellement le régime soviétique, et par conséquent ni la Roumanie, ni la Tchécoslovaquie, ni la Yougoslavie n'entretiennent des relations diplomatiques avec l'U. R. S. S. La question même de la reconnaissance des Soviets a toujours été laissée en dehors de la Petite Entente, chaque Etat du groupement ayant la liberté absolue d'entrer en rapports diplomatiques avec Moscou. Aujourd'hui, tel n'est plus le cas. La question de l'établissement des rapports normaux avec l'U. R. S. S. ne pourra être réglée, désormais, que d'une façon analogue pour les trois pays de la Petite Entente et de leur commun accord. Cette obligation découle du Pacte d'organisation de la Petite Entente.

Il n'est pas douteux que des trois Etats de la Petite Entente, c'est pour la Roumanie surtout que

les rapports avec les Soviets présentent une grande importance. Chose tout à fait compréhensible, puisque seule la Roumanie a une frontière commune avec la Russie. Rien que le fait du voisinage semble indiquer la nécessité de l'existence de certains rapports entre deux Etats. Si ces rapports n'existent pas jusqu'à ce jour, entre Roumains et Russes, c'est que leur établissement se heurte à de sérieuses difficultés. D'abord, et cela est pour les Roumains une condition *sine qua non*, le Gouvernement de Bucarest subordonne la reconnaissance de l'U. R. S. S. en tout état de cause, à la reconnaissance officielle et définitive par Moscou de la Bessarabie à la Roumanie. La question bessarabienne est une grande préoccupation pour la Roumanie. Ensuite, on craint à Bucarest que l'établissement des rapports normaux entre les deux pays ne crée pas ou n'aggrave pas la propagande de la III^e internationale. Et le péril communiste est plus à craindre en Roumanie voisine directe des bolcheviques, que dans les deux autres pays de la Petite Entente. On comprend donc aisément pourquoi une entente roumano-soviétique n'a pas été réalisée jusqu'à ce jour.

Pourtant, au début de 1932, le Gouvernement de Bucarest avait entamé des pourparlers avec les Soviets, en vue de la conclusion d'un pacte de non-agression. Mais si la Roumanie avait essayé de s'entendre avec la Russie, c'est à cause des instances de Paris et de Varsovie et pour ne pas rompre l'unité de front entre les trois puissances alliées. Les négoc-

ciations ont abouti à la signature des deux pactes : franco-soviétique (29 novembre 1932) et polono-soviétique, tandis que les négociations roumano-soviétiques avaient échoué, parce que les Russes voulaient introduire dans le pacte une formule dange-reuse pour la Roumanie. La France et la Pologne ont admis que la Roumanie ne pouvait pas signer un tel acte.

Après la signature des deux pactes de non-agres-sion, on avait pu craindre que la Roumanie ne fût pas isolée et l'on se demandait avec inquiétude à Bucarest si la Roumanie n'avait pas perdu contact avec ses deux alliés. L'unité de front subsiste-t-elle ? Il ne semble pas qu'il faille s'alarmer de la conclu-sion des deux pactes, car ils ne signifient nullement un abandon de la Roumanie par ses deux alliés.

Au point de vue de la politique générale euro-péenne, le pacte franco-soviétique de non-agression et le pacte polono-soviétique présentent une grande importance. A l'heure actuelle, l'idée d'un rappro-chement avec la Russie soviétique trouve de nom-breux défenseurs en France, dont le plus brillant est certainement M. Herriot. On commence à compren-dre l'importance que peut jouer à l'avenir un pays aussi grand que la Russie, dans l'équilibre européen. A supposer la création d'un bloc germano-italo-hon-grois, il est d'une importance capitale de ne pas voir s'y joindre la Russie. Cela aurait pourtant été à crain-dre avec la politique que l'Allemagne a inaugurée avec la Russie à Rapallo. Mais, depuis l'avènement

de Hitler au pouvoir, les relations germano-soviétiques se sont sérieusement refroidies. Et fait significatif, cette attitude plutôt froide de l'Allemagne et de la Russie coïncide avec une amélioration des rapports entre la France et les Soviets et la signature du traité de non-agression franco-soviétique.

En ce qui concerne spécialement la Roumanie, la signature du pacte de non-agression franco-soviétique n'est pas désavantageuse pour elle.

M. Titulesco a même affirmé que la Roumanie ne pouvait que se féliciter de voir ses alliées nouer des liens plus étroits avec la Russie, car les amis de nos amis ne peuvent être nos ennemis, et la France, comme la Pologne, aura maintenant plus de facilités pour aplanir à Moscou la voie vers une entente roumano-soviétique (23). La France et la Pologne peuvent jouer le rôle de médiatrices et amener, si possible, Moscou à une attitude plus conciliante. Voilà le sens dans lequel il faut concevoir les deux pactes. On peut seulement souhaiter que les efforts de la France et de la Pologne aboutissent à des résultats concrets.

(23) Cité par Tibal. L'Europe Centrale, 24 décembre 1932 p. 951.

CHAPITRE VI

LA PETITE ENTENTE ECONOMIQUE

Depuis des années déjà, les pays de la Petite Entente cherchent à resserrer leur collaboration économique en vue de doubler leur union politique d'une organisation économique plus intime. On se rappelle que, dans le traité d'alliance tchéco-yougoslave signé à Marianske Lazné, le 31 août 1922, figurait une clause économique. D'après l'article 2, de ce traité constitutif de la Petite Entente : « Les Hautes
« parties contractantes s'efforceront d'asseoir sur
« une base solide toutes leurs relations économiques,
« financières et celles de leurs moyens de transport
« et, à cet effet, de s'assurer mutuellement une col-
« laboration la plus étroite, à cette fin elles conclu-
« ront des arrangements particuliers, spécialement
« un traité de commerce conforme à ce but. » Malheureusement, les efforts poursuivis dans ce sens n'ont pas donné grand'chose.

L'idée d'une Petite Entente économique rencontre des obstacles, sinon insurmontables, tout au moins assez graves. On entend dire très souvent qu'un accord économique entre les trois pays de la Petite Entente est une chose naturelle lorsqu'on

prend en considération que ces pays se complètent mutuellement au point de vue économique, puisque nous avons, d'un côté, la Roumanie et la Yougoslavie, pays principalement agricoles, et de l'autre la Tchécoslovaquie, pays avant tout industriel. Certes, il y a, dans ces propos, une grande part de vérité, mais la réalité n'est pas aussi simple. On commet une erreur lorsqu'on affirme que la Tchécoslovaquie est un pays essentiellement industriel. Car, réellement, l'économie tchécoslovaque est mixte : il s'agit d'un pays où la production industrielle et la production agricole s'équilibrent à peu près, et c'est justement ce qui fait la difficulté d'une solution satisfaisante de ce problème. Si la production agricole de la Tchécoslovaquie est insuffisante à combler les besoins du pays, ce déficit n'est toutefois pas aussi considérable pour pouvoir satisfaire à la fois les productions agricoles roumaines et yougoslaves. D'autre part, il ne faut pas oublier que les milieux agrairiens en Tchécoslovaquie exercent une influence prépondérante sur les affaires de l'Etat et sa politique commerciale. M. Benès, qui est un partisan chaleureux d'une Petite Entente économique et qui l'a prouvé par de nombreux efforts, n'a pourtant pas réussi à vaincre les résistances des agrairiens, qui protègent par des tarifs leurs produits nationaux. Quant à la Roumanie et la Yougoslavie, elles ont aussi protégé leurs industries naissantes.

Comme un autre inconvénient d'un rapprochement économique, jusqu'à ce jour, on doit citer les

échanges relativement assez faibles entre les trois pays de la Petite Entente. Voici un tableau du commerce des Etats de la Petite Entente pendant l'année 1928, prise comme base, car il y a intérêt à montrer la situation telle qu'elle existait avant d'être influencée et défigurée par la crise (1).

R O U M A N I E

EXPORTATION		IMPORTATION	
(pays de destination)		(pays de provenance)	
1° Allemagne	27,9%	1° Allemagne	21,3%
2° Autriche	13 %	2° Tchécoslovaquie. .	13,4%
3° Italie	13 %	3° Autriche.	9,3%
4° Hongrie	10,4%	4° Italie	5,7%
5° Tchécoslovaquie. .	9,9%	5° Hongrie	4 %
6° France	4,9%	6° France et Pologne	3,1%
7° Pologne	2,5%	7° Suisse	1,8%
8° Yougoslavie	2,2%	8° Yougoslavie	0,7%

T C H É C O S L O V A Q U I E

EXPORTATION		IMPORTATION	
(pays de destination)		(pays de provenance)	
1° Allemagne	22,1%	1° Allemagne	24,9%
2° Autriche.	14,7%	2° Autriche	7,5%
3° Grande Bretagne .	7 %	3° Pologne	6,6%
4° Hongrie	6,9%	4° Hongrie	4,4%
5° Yougoslavie	4,5%	5° France et Grande- Bretagne	4,3%
6° Roumanie	4,1%	6° Roumanie	2,8%
7° Pologne	4 %	7° Suisse	2,5%
8° Suisse	2,0%	8° Yougoslavie	2,3%

(1) S.D.N. Etudes relatives au problème des rapprochements économiques européens. Genève, avril 1932 (Première Série).

Y O U G O S L A V I E

EXPORTATION		IMPORTATION	
(pays de destination)		(pays de provenance)	
1° Italie	26,1%	1° Tchécoslovaquie. . .	17,9%
2° Autriche	17,9%	2° Autriche	17,3%
3° Allemagne	12,1%	3° Allemagne	13,6%
4° Tchécoslovaquie. .	9 %	4° Italie	12 %
5° Hongrie	8,8%	5° Hongrie	6,6%
6° France	3,8%	6° Grande Bretagne .	5,7%
7° Suisse	3,1%	7° France	4,5%
8° Grande Bretagne .	1,4%	8° Roumanie et Polo-	
9° Roumanie	1,2%	gne	2,7%

On peut remarquer, d'après ces chiffres, que les échanges ne sont pas assez développés entre les trois pays de la Petite Entente. Le fait est frappant pour le commerce roumano-yougoslave. On le comprend jusqu'à un certain point car la Roumanie et la Yougoslavie produisent quelques produits similaires, mais tout de même les échanges qui existent actuellement sont vraiment trop faibles.

En ce qui concerne les échanges entre la Tchécoslovaquie, d'une part, la Yougoslavie et la Roumanie, d'autre part, leur valeur pour les trois dernières années se trouve indiquée par les chiffres suivants (en millions de couronnes tchécoslovaques) :

<i>Exportations tchécoslovaques :</i>	1930	1931	1932
	—	—	—
en Yougoslavie	1536	832	404
en Roumanie	596	311	302

<i>Importations tchécoslovaques :</i>	1930	1931	1932
	—	—	—
de Yougoslavie	439	384	389
de Roumanie	563	566	335

<i>Solde en faveur de la Tchécoslov. :</i>	1930	1931	1932
	—	—	—
avec la Yougoslavie	+ 1097	+ 448	+ 15
avec la Roumanie	+ 33	— 225	— 33

Ces chiffres reflètent la situation actuelle (2). On peut constater qu'il y a peu d'années encore, les échanges de la Tchécoslovaquie avec les deux autres pays de la Petite Entente se soldaient par un fort excédent des exportations sur les importations. A quoi doit-on attribuer ce fléchissement des échanges? Dans une solide étude, M. Marot en indiquait les causes. « La baisse catastrophique des prix des produits, écrit M. Marot, et plus particulièrement des produits agricoles, a fortement réduit la capacité d'achat de la Yougoslavie et de la Roumanie... Il en est résulté que pour redresser leur balance commerciale et leur balance des comptes, la Yougoslavie et la Roumanie ont été obligées de restreindre leurs importations d'objets manufacturés, ce dont a souffert la Tchécoslovaquie » (3).

(2) Marot : Le resserrement économique de la Petite Entente. L'Europe Centrale, 4 mars 1933.

(3) Marot, op. cit.

Aux récentes conférences de la Petite Entente de Belgrade et de Genève, les hommes d'Etats tchécoslovaques, yougoslaves et roumains ont essayé de remédier à cet état de choses. Leurs louables efforts ont abouti à des résultats concrets qui marquent une nouvelle orientation dans la vie économique du triple groupement. Le resserrement des liens économiques entre les trois pays de la Petite Entente se trouvent consacré dans le Pacte d'organisation.

L'article 7 de ce pacte a institué un Conseil économique de la Petite Entente, pour la coordination progressive des intérêts économiques des trois Etats, soit entre eux, soit dans leurs rapports avec des Etats tiers. Ce Conseil économique se compose d'experts et de spécialistes en matières économiques, commerciales et financières et fonctionne comme un organe auxiliaire consultatif du Conseil permanent de la Petite Entente.

A la Conférence de la Petite Entente à Genève les trois ministres des Affaires Etrangères ont pris des décisions importantes en matière économique concernant entre autres la navigation sur le Danube, les communications ferroviaires, aéronautiques, postales, télégraphiques, téléphoniques, radiotéléphoniques, ainsi que les développements des rapports économiques entre les trois pays de la Petite Entente en général et des tarifs préférentiels en particulier. A cette même conférence, il a été également décidé que les trois Gouvernements s'adresseront à leurs banques d'émission, dans le but que

ces derniers établissent entre elles un plan de collaboration. Cette dernière résolution présente un grand intérêt, car une coordination de l'activité des Banques nationales des trois pays de la Petite Entente pourra avoir comme conséquence très utile une atténuation du régime restrictif des devises qui est actuellement en vigueur dans les trois Etats et qui rend difficile et même empêche complètement la conclusion de transactions commerciales.

Au point de vue économique, la réalisation d'une Petite Entente Economique demeure la tâche essentielle du groupement tchéco-roumano-yougoslave. Il est nécessaire de s'attaquer avec énergie et surtout sans plus de retard à des difficultés qui sont, nous l'avouons, réelles, mais nullement insurmontables. Un compromis rationnel entre les trois pays doit rendre possible une politique d'entente économique, limitée peut-être au début aux Etats composant présentement la Petite Entente et susceptible de s'élargir ensuite, en y associant la Hongrie et l'Autriche. La communauté internationale de la Petite Entente doit donner à sa politique commerciale une direction ferme et amener la conciliation des intérêts agricoles et industriels, sans toutefois sacrifier les uns aux autres. C'est dans ce sens que le Conseil économique de la Petite Entente poursuit ses efforts.

Le resserrement économique, corollaire nécessaire de l'union politique des trois Etats de la Petite Entente, apparaît comme parfaitement réalisable.

M. Codresco commet certainement une erreur lorsqu'il soutient que, si la solidarité économique des Etats de la Petite Entente n'existe pas, c'est que la position géographique et la structure économique de ces pays ne peuvent pas la créer (4). En ce qui concerne la structure économique d'abord, cet argument est inexact ; ainsi, en premier lieu, la production agricole annuelle de la Tchécoslovaquie a toujours été insuffisante à satisfaire les besoins du pays et en second lieu les industries roumaines et yougoslaves sont en naissance. Donc, par là même, la structure économique des pays de la Petite Entente ne s'oppose pas à un accord dans ce domaine. Pour ce qui est de la position géographique, l'affirmation de M. Codresco contient une part de vérité, sans toutefois être entièrement juste. La position géographique des trois Etats de la Petite Entente ne constituerait pas, à proprement parler, un obstacle à une entente économique, si les communications entre les trois pays étaient directes. Tel n'est pas le cas actuellement. Depuis longtemps, le besoin s'est fait sentir d'améliorer les communications entre les pays de la Petite Entente et à la Conférence de Genève, on a fait un sérieux effort pour y parvenir. Ainsi, la décision prise par les Roumains et les Yougoslaves de construire un pont sur le Danube, aura certainement pour conséquence de rendre les échanges entre les deux pays plus actifs, plus directs et plus rapides.

(4) Codresco : Op. cit. p. 628.

Le Pacte du 16 février incite impérativement les trois Etats de la Petite Entente à organiser une nouvelle collaboration économique. Ils doivent construire graduellement une nouvelle politique économique et commerciale. Certes, ce ne sera pas chose facile. M. Benès l'indiquait lui-même en disant : « Nous savons qu'il s'agit là d'un travail de « longue haleine, qui durera peut-être des années, « mais cette construction doit être édifiée et elle le « sera. Nous nous efforcerons de faire porter le plus « tôt possible, des fruits à cette œuvre » (5).

Il ne faut pas se dissimuler que la réalisation de cette tâche, demandera une préparation minutieuse et surtout de la bonne volonté, ainsi que de l'abnégation de la part des trois pays. Mais ce qui importe pour les Etats de la Petite Entente, c'est la nécessité de songer, en dehors de leurs intérêts actuels, au développement futur de leurs économies nationales et également à l'importance que représente le rapprochement économique de la Tchécoslovaquie, de la Roumanie et de la Yougoslavie, par rapport à la situation économique de l'Europe tout entière. Rien ne peut faire croire légitimement que les dispositions prises par les trois Etats de l'Europe Centrale, dans le domaine économique et financier, ne deviendront pas, dans un avenir prochain, des réalités vivantes et fécondes.

(5) Benès. Le Pacte d'organisation de la Petite Entente. Exposé. Sources et documents tchécoslovaques, n° 20, p. 54.

CONCLUSION

Lorsque, arrivé au terme de notre étude, nous jetons un regard rétrospectif sur la Petite Entente, elle nous apparaît comme un groupement essentiellement pacifique, sincèrement dévoué à la Société des Nations, qui poursuit, avec vigilance, son travail de relèvement, d'assainissement et de consolidation de l'Europe Centrale. Nous voyons en elle l'organisme type de l'entente régionale qui assure à ses membres à la fois les bienfaits d'une sécurité plus grande et les avantages d'une collaboration plus intime.

Le système de la Petite Entente est un système qui synthétise les conceptions défensives et les conceptions constructives. Défensif, le système de la Petite Entente le restera probablement aussi longtemps que la Société des Nations ne sera pas à même de garantir à ses membres une sécurité réelle, aussi longtemps qu'elle ne pourra pas appliquer efficacement des sanctions et procurer à chaque pays l'assurance qu'il ne sera pas isolé devant un agresseur éventuel. Mais, le jour où les lacunes du Pacte seront comblées, le jour où la Société disposera d'une force capable de sanctionner ses décisions, ce jour-là, les dispositions défensives de la Petite Entente perdront leur raison d'être. La communau-

té internationale de la Petite Entente, telle qu'elle est aujourd'hui, renforce les dispositions du Pacte de la Société des Nations. Elle rend aux obligations des membres de la Société le maximum d'efficacité dans le cadre où une forte solidarité se fait sentir.

Mais, la Petite Entente est en même temps une force créatrice ; par son activité positive et féconde, elle a contribué et contribue toujours au maintien de la paix. Dans la crise politique, économique et même morale que traverse le monde, le temps ne travaille pas nécessairement pour la paix. C'est pourquoi il faut saluer chaleureusement les efforts que multiplie le groupement international tchéco-roumano-yougoslave, car ses efforts représentent un élément solide pour la stabilisation réelle de l'ordre et de la paix en Europe.

La Petite Entente, — organisée en vue de sauvegarder la sécurité et de développer sa prospérité dans le cadre des traités —, veut la paix dans la dignité et fait preuve de sincère bonne volonté envers tous. Nous avons eu l'occasion, au cours de cet ouvrage, de souligner la collaboration très étroite entre les trois pays de la Petite Entente. Nous avons indiqué également le caractère fédératif de l'unité diplomatique de la Petite Entente. Et envisagée sous cet aspect fédératif, l'Entente régionale « ouverte » qui réunit la Yougoslavie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie, peut être considérée comme le point de départ, l'embryon même, d'une large union européenne. Ainsi, en servant sa cause, la Petite En-

tente sert à la fois la cause de la Fédération européenne et la cause générale de la paix sur le continent.

Depuis plus de douze ans, la Petite Entente demeure un groupement cohérent, le seul qui ait fait preuve en Europe d'une continuité de vues et de concordance dans ses efforts. Chaque fois que des inquiétudes se sont manifestées, chaque fois que des questions importantes se sont posées, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie se sont trouvées d'accord pour adopter une attitude commune, pour défendre et consolider leur union indispensable à la sauvegarde de leur sécurité et au développement normal de leur influence politique. C'est ainsi que la Petite Entente a résisté à tous les chocs et heurts qui se sont produits durant ces dernières années. C'est ainsi qu'elle est devenue une véritable force dans l'Europe nouvelle, force dont on est bien obligé de tenir compte quand il est question de la consolidation d'un ordre continental dans le cadre d'une paix durable. Suivant la juste vigoureuse remarque de M. Tituleco : « ... La Petite Entente est une force au service de la paix et du droit » (1).

Vu : *Le Doyen*,
H. BERTHÉLÉMY.

Vu : *Le Président*,
A. DE LA PRADELLE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Pour le Recteur,
L'Inspecteur d'Académie,
J. PERRON

(1) L'Echo de Belgrade, 21 décembre 1932.

BIBLIOGRAPHIE

ALVAREZ ALEJANDRO. — Les groupements nationaux et la réforme du Conseil de la Société des Nations. *L'Esprit International* N° 1. Janvier 1927.

— La réforme du Pacte de la Société des Nations sur des bases continentales et régionales (Rapport présenté à la V^e session de l'Union Juridique Internationale, Juin 1926).

ANCEL (Jacques). — Les Balkans face à l'Italie. Paris, 1928.

— Essai de psychologie des peuples balkaniques. *L'Europe Nouvelle*, 30 Juillet 1932.

AULNEAU (Jacques). — Histoire de l'Europe Centrale. Paris 1926.

BASTIDE (Paul). — Sur la Petite Entente. *La Dépêche* du 8 Mars 1933.

BENÈS Dr. (Edouard). — Discours. *L'Europe Nouvelle*, septembre 1920.

— La Petite Entente. *L'Esprit International* 1927.

— La renonciation à la Guerre et le Pacte de la Société des Nations. *L'Esprit International*, N° 15. juillet 1930.

— Le Pacte d'organisation de la Petite Entente et l'état actuel de la politique internationale. Exposé fait devant les Commissions des affaires étrangères des deux chambres le 1^{er} mars 1933. Sources et documents tchécoslovaques N° 20. Orbis. Prague 1933.

BERNUS (Pierre). — La Conférence de la Petite Entente. *Journal des débats*, 18 décembre 1932.

— Le resserrement de la Petite Entente. *Journal des débats* 21 décembre 1932.

— L'Italie et l'Albanie. *Journal des Débats*, 4 janvier 1933.

— La transformation de la Petite Entente. *Journal des débats*, 17 février 1933.

- Paroles de vérité. Journal des débats, 3 mars 1933.
- BOURGUIN (Jean). — France, Italie et Yougoslavie. L'écho de Belgrade 1^{er} décembre 1932.
- CASTERAN (Gaston). — Les bonnes relations gréco-yougoslaves sont consolidées. L'Europe Nouvelle, 20 avril 1929.
- CODRESCO (Florin). — La Petite Entente. Thèse. Paris 1930.
- CONDIKIS (Const.). — La première Conférence balkanique. Revue politique et parlementaire, 10 décembre 1930.
- COSMA (Aurel). — La Petite Entente. Thèse Paris 1926.
- CORRESPONDANT (Le). — L'Italie en Europe Centrale (Article non signé), 10 septembre 1932.
- CRANE (J. O.). — La Petite Entente. Paris 1931.
- DAHRIMAN (Georges). — Pour les Etats confédérés d'Europe. Paris 1929. Editions Argo.
- DER KAMPF UM DIE deutsche Aussenpolitik. von *** Leipzig 1931. Paul List Verlag.
- DOMINOIS (F.). — Considérations sur la Petite Entente. L'Europe Nouvelle, 13 août 1921.
- La Pologne et la Tchécoslovaquie signent trois traités. L'Europe Nouvelle, 2 mai 1925.
- ; — La Petite Entente est plus forte que jamais. L'Europe Nouvelle, 4 juin 1927.
- DRAGHICESCO (D.). — A propos du secrétariat permanent de la Petite Entente. L'Europe du Sud-Est, mars 1933
- DUBOIS (François-Paul). — La Petite Entente. Revue des Balkans. juin 1928.
- EISENMANN (Louis). — L'équipée du Habsbourg. L'Europe Nouvelle. (9 avril 1921).
- La deuxième équipée de Charles IV. L'Europe Nouvelle (29 octobre 1921).
- La Petite Entente et l'affaire hongroise (l'Europe Nouvelle 5 novembre 1921).
- La Petite Entente. (l'Europe Nouvelle, 7 avril 1923).
- FICHELLE (A.). — Europe Centrale : la politique de la République tchécoslovaque en 1924. Année politique française et étrangère 1925-1926.

- GANDOLPHE (Maurice). — Un plan de paix et de sécurité sanctionné. *Revue politique et parlementaire* 10 février 1933.
- GAUVAIN (Auguste). — Les projets de rapprochement balkanique. *L'Esprit International*, N° 1, janvier 1927.
— Le projet d'union fédérale européenne de M. Briand. *L'Esprit International*, N° 15, juillet 1930.
- GIDEL (Gilbert). — Droit constitutionnel comparé. Cours de Doctorat 1929-1930.
- GONSIOROWSKI Dr. (Miroslas). — Société des Nations et problème de la Paix. Paris 1927.
- GRATZ Dr. (Gustáv). — Coopération économique et politique des Etats Danubiens. *L'Esprit International*, N° 23. juillet 1932.
— La Hongrie et l'Europe nouvelle. *Nouvelle revue de Hongrie-Budapest*, février 1933.
- HADJICOS (D.N.). — Les sanctions internationales et la Société des Nations. Thèse Paris 1920.
- HANTOS (Elmer). — La solution agraire en Europe Centrale. *L'esprit International*, N° 19, juillet 1931.
— L'Europe en tant qu'unité économique. *Affaires étrangères* 25 novembre 1932.
— L'Europe Centrale. Paris, Félix Alcan, 1932.
— Une nouvelle organisation de l'Europe Centrale. *Nouvelle revue de Hongrie-Budapest*, Mars 1932.
- HAUMANT (Emile). — La formation de la Yougoslavie, Paris 1930.
- HEDLAM-MORLEY (J). — L'Autriche et la question de l'Anschluss. *L'Esprit International*, N° 10, avril 1929.
- HERRIOT (Edouard). — Europe. Editions Rieder. Paris 1930.
- HODZA (M.). — La Tchécoslovaquie et l'Europe Centrale. *Revue économique internationale* 1931. Tome II.
- HOFFMAN Dr. (Walter). — Südost-Europa (Bulgarien-Jugoslawien, Roumänien) Wolfgang Richard Lindner, Leipzig 1932.
- HOMER (Olof). — Le Pacte de la Société des Nations. Paris 1926.

- JORGA (N). La Roumanie, les Balkans et l'Europe Centrale. L'Esprit International, N° 6, avril 1928.
- JOUBERT (Louis). — Chronique politique. Le correspondant. 25 février 1933.
- JOUVENEL (Henry de). — L'Affaire albanaise : rien que des mécontents. L'Europe Nouvelle, 2 avril 1927.
- Quinze ans après ou la nouvelle affaire albanaise. L'Europe Nouvelle, 11 juin 1927.
- KEYSERLING (Comte Hermann de). — Analyse spectrale de l'Europe Paris 1930. Librairie Stock.
- KOMARNICKI (Titus). — La question de l'intégrité territoriale dans le pacte de la Société des Nations. Thèse Paris, 1923.
- KORÉNITCH (Féodor). — L'article 10 du Pacte de la Société des Nations. Thèse Paris 1930.
- KULSKI (Ladislas). — Le problème de la sécurité depuis le Pacte de la Société des Nations. Thèse Paris 1927.
- LA PRADELLE (A. de). — Cours de droit international public professé à la Faculté de Droit, Doctorat 1931-1932.
- Cours professé à l'Institut des Hautes Etudes Internationales 1928-1929.
- LEROY (Maxime). — La Société des Nations guerre ou paix ? Paris 1932.
- LOISEAU (Charles). — Les relations de l'Italie et de la Yougoslavie depuis 1919. L'Europe Nouvelle 2 avril 1927.
- Le projet de Fédération européenne. Année politique française et étrangère. 1930.
- MACHRAY (Robert). — The Little Entente. London 1929. George Allen and Unwin L.T.D.
- The Little Entente a Great Power. Fortnightly Review march 1933, London.
- MARIOTTE (Pierre). — L'Europe et les Etats-Unis devant la Société des Nations. Paris 1930.
- MARKOVITCH (Lazare). — Discours prononcé le 22 février 1928, au Comité d'arbitrage et de sécurité à Genève. Revue des Balkans. avril 1928.
- Le désarmement et la politique de Belgrade. Paris 1932.

- La France, l'Italie et la Yougoslavie. *L'Esprit International* N° 14 avril 1930.
- Des critiques injustifiées. Dans *l'Echo de Begrade* 26 Février 1933.

MAROT (Georges). — La Petite Entente et l'opinion étrangère. *L'Europe Centrale*. Prague 25 février 1933.

- Le resserrement économique de la Petite Entente. *L'Europe Centrale*, 4 mars 1933.
- La Hongrie entre l'Italie et l'Allemagne. *Le Temps*, 21 mars 1933.

MIRKOVITCH (Vladislav). — Des rapports entre l'article 10 et l'article 21 du Pacte de la Société des Nations. Thèse Paris 1932.

MIRONSKY (I.F.). — L'affaire hongroise des armements clandestins. *Revue des Balkans*, février 1928.

MONFORT (Henri de). — L'aspect européen de l'expérience balte. *La Pologne et la Baltique*. Paris 1931.

MOUSSET (Albert). — Le Petite Entente, Paris 1923.

- Le bilan de la Conférence de Belgrade. *L'Europe Nouvelle* 19 janvier 1924.
- La Petite Entente, la Société des Nations et les Balkans. *Le Monde Nouveau* 1926.
- La démission de M. Nintchitch. *L'Europe Nouvelle* 8 janvier 1927.
- L'aventure albanaise. *L'Europe Nouvelle*, 2 avril 1927.
- Les étapes de la pacification européenne. La réunion de la Petite Entente à Belgrade. *L'Europe Nouvelle*, 1^{er} juin 1929.
- L'Europe Balkanique et danubienne. *Année politique française et étrangère* 1928.
- La Hongrie et ses voisins depuis les accords de la Haye. *L'Esprit International*, N° 18, avril 1931.
- Europe Centrale et les Balkans. *L'Europe Centrale* 21 mai 1932.
- L'avenir des Balkans et le problème de la Yougoslavie « intégrale ». *L'Europe Centrale* 20 avril 1932.
- Les Balkans pacifiés et vigilants. *L'Europe Centrale*, 18 février 1933.

- L'Italie et la Petite Entente. L'Echo de Belgrade du 8 Mars 1933.
- MURRAY BUTTLER (Nicholas). — Points de vues. Publication de la conciliation internationale. Paris 1931.
- NINTCHITCH (Montchilo). — Exposé sur la politique extérieure du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Fait à la séance de la Skoupchtina du 17 Mars 1924. Belgrade
- Spoljna politika kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1922-1924. Belgrade 1924.
- Spoljna politika kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1925-1926. Belgrade 1926.
- OMERSSON (Wladimir d'). — Méditerranée et Balkans. L'Europe nouvelle, 6 Octobre 1928.
- OSUSKY (Stefen). — Aristide Briand et la Petite Entente. L'Europe Nouvelle, 2 juillet 1932.
- La Petite Entente, les ententes régionales et l'Entente danubienne. Communication fait à l'Académie Diplomatique Internationale le 13 Mai 1932. L'Europe du Sud-Ouest 1^{er} juin 1932.
- PAPANASTASION (A.). — La première conférence balkanique. L'Esprit International, N° 17, janvier 1931.
- Vers l'Union Balkanique. Les Balkans, Athènes, mai 1931.
- La deuxième conférence balkanique. L'Esprit International, Avril 1932.
- La troisième conférence Balkanique. Les Balkans, Athènes. Octobre-Novembre 1932.
- PERITCH DR (Ninko). — Exposé sur la politique extérieure yougoslave. Fait à la séance de la Skoupchtina du 21 mars 1927.
- PERNOT (Maurice). — Les Balkans nouveaux. Paris 1929.
- Construire l'Europe Centrale. L'Europe Nouvelle, Janvier 1932.
- Danube, Adriatique. Affaires étrangères 25 janvier 1933.
- PINON (René). — Chronique politique. Revue des deux mondes. 1^{er} mars 1933.
- POLITIS (Nikolas). — La nouvelle politique internationale. L'Esprit International, N° 1, janveir 1927.

- Les nouvelles tendances du droit international, Paris 1927.
- Le problème de la paix et la Société des Nations. Année politique française et étrangère 1928.
- POTTER B. (Pittman). — L'intervention en droit international moderne. Cours professé à l'Académie de Droit international à la Haye 1930.
- PROST (Henry). — La Bulgarie de 1912 à 1930. Paris 1930.
- PUAUX (René). — Chronique de politique extérieure. Revue politique et parlementaire, 10 mars 1933.
- RAAFAT (Waheed). — Le problème de la sécurité internationale. Thèse. Paris 1930.
- RAUCHERG (H.). — Les obligations juridiques des membres de la Société des Nations pour le maintien de la paix. Cours professé à l'Académie de droit international à la Haye. 1931.
- REDSLOB (Robert). — Théorie de la Société des Nations. Paris 1927.
- RIOU (Gaston). — Europe ma Patrie. Paris 1928.
- S'unir ou mourir. Paris 1929.
- RIVAIN (Bernard). — La Conférence de la Petite Entente. L'Europe Nouvelle 24 décembre 1932.
- ROUX (Georges). — La Hongrie et le problème danubien. La Revue de Paris. 15 Novembre 1932.
- RUDINSKY (Joseph). — La révision du traité de Trianon, Paris 1933.
- SAVADJIAN (Léon). — Les Balkans aux Balkaniques. Revue des Balkans, février 1928.
- Dans les Balkans. La Méditerranée, 1^{er} mars 1933.
- SCELLE (Georges). — Une crise de la Société des Nations. Paris 1927.
- Le problème de la Société des Nations. Année politique française et étrangère 1928.
- SETON-WALSON (Robert W.). — La Petite Entente. L'Esprit International. N° 20, octobre 1931.
- SEYDOUX (Jacques). — De Versailles au Plan Young. Paris 1932.

- SFORZA (Comte Carlo). — L'Italie et la Yougoslavie. *L'Esprit International*, N° 15. juillet 1930.
- La France et l'Italie. *L'Europe Nouvelle*, 26 novemb. 1932.
- Les frères ennemis (l'Europe d'après-guerre), Paris 1933.
- SHOTWELL (James T.). — Renonciation à la guerre et le Pacte de la Société des Nations. *L'Esprit International*, N° 15, juillet 1930.
- SLIVENSKY (Ivan). — La Bulgarie depuis le traité de Berlin à la Paix dans les Balkans. Paris, 1927.
- SMOGORZENSKI (Casimir). — La défense de la nouvelle Europe. L'Europe du Sud-Est, Mars 1933.
- STEED WICKHAM (Henry). — Qu'est-ce que la Paix ? *Res publica*. Bruxelles, Décembre 1931.
- STEGEMAN (Herman). — Deutschland und Europa. *Deutsche Verlags-Anstalt Stuttgart* Berlin 1932.
- STURZO (Luigi). — La communauté internationale et le droit de guerre, Paris, 1931.
- TCHIRITCH (Slavko). — La question de Fiume. Thèse. Paris 1924.
- TIBAL (André). — La Roumanie. Paris 1930.
- La crise des Etats agricoles européens et l'action internationale. Publication de la conciliation internationale. Paris 1931.
- TRENTIN (Silvio). — Fascisme et Société des Nations. *Année politique française et étrangère*, 1931.
- WALSTON (Sir Charles). — La Société des Nations peut-elle être sauvée ? *Conciliation internationale* 1924.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER. — <i>L'organisation de la Paix et la Société des Nations</i>	5
SECTION I. — La notion de sécurité	9
§ 1. — Le principe de l'universalité de la garantie de l'intégrité territoriale des Etats	16
§ 2. — Appréciation sur la garantie collective ..	18
SECTION II. — Des sanctions	20
§ 1. — De l'existence d'une force internationale	25
CHAPITRE II. — <i>Base juridique de la Petite Entente</i> ..	29
SECTION I. — La petite entente régionale	30
§ 1. — Critiques adressées à la Petite Entente	37
§ 2. — L'avenir des ententes régionales	40
§ 3. — Les ententes régionales et la Fédération européennes.	42
SECTION II. — Les traités de la Petite Entente	45
§ 1. — Les conventions défensives	45
§ 2. — Le traité d'alliance tchéco-yougoslave ..	52
§ 3. — L'acte général d'arbitrage de la Petite Entente	56
§ 4. — Le pacte d'organisation de la Petite Entente	58
A. Critiques adressées au Pacte	71
CHAPITRE III. — <i>But, action et organisation de la Petite Entente</i>	77

SECTION I. — But de la Petite Entente	77
SECTION II. — Son action dans le passé. La question de la restauration monarchique en Hongrie	80
§ 1. — Première tentative de Charles IV	82
§ 2. — Deuxième tentative de Charles IV	83
SECTION III. — Les conférences de la Petite Entente	87
§ 1. — La Conférence de Belgrade	87
§ 2. — Appréciation sur la Conférence	92
§ 3. — La Conférence de la Petite Entente à Ge- nève (14 et 15 février 1933)	94
SECTION IV. — L'organisation technique de la Petite Entente	100
CHAPITRE IV. — <i>La Petite Entente en Europe Centrale et dans les Balkans</i>	105
SECTION I. — La Petite Entente et la Hongrie	105
§ 1. — L'idée de rapprochement économique ..	109
§ 2. — Les obstacles au rapprochement	114
A. La question des minorités	114
B. La politique des grandes puissances	118
§ 3. — Tentative de rapprochement	124
SECTION II. — Les relations de la Petite Entente avec la Pologne et avec la Grèce	130
§ 1. — La Petite Entente et la Pologne	131
§ 2. — La Pologne doit-elle faire partie de la Pe- tite Entente ?	135
§ 3. — La Petite Entente et la Grèce	139
SECTION III. — La Yougoslavie, intermédiaire entre la Petite Entente et l'Union balkanique	146
§ 1. — L'idée de Confédération balkanique	149
§ 2. — Un « Locarno balkanique » est-il réalisa- ble ?	154
§ 3. — La Yougoslavie « intégrale » comme solu- tion du problème de paix dans les Balkans	158
CHAPITRE V. — <i>La Petite Entente dans la Politique euro- péenne</i>	163

SECTION I. — La Petite Entente et la France	168
SECTION II. — La Petite Entente et l'Italie	175
§ 1. — Les relations italo-yougoslaves	178
§ 2. — La signification du traité franco-yougoslave	186
§ 3. — La question albanaise	191
§ 4. — Les relations italo-roumaines et italo-tché- coslovaques	194
SECTION III. — La Petite Entente, l'Allemagne et l'Autriche	197
SECTION IV. — La Petite Entente et l'U.R.S.S.	201
CHAPITRE VI. — <i>La Petite Entente Economique</i>	205
CONCLUSION	215
BIBLIOGRAPHIE	219

